



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

Bogotá, D.C.

Señor:

JAIRO IVÁN SÁNCHEZ RUIZ

Ciudad.

Radicado: SDP 1-2018-39669

Asunto: Respuesta derecho de petición de consulta - modificación de Planes de Desarrollo Distrital y Local

Cordial Saludo:

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN
RADICACIÓN: 2-2018-48432

AL RESPONDER CITE ESTE NÚMERO
FECHA: 2018-08-15 09:07 PPO 1351975
RAD INICIAL: 1-2018-39669
FOLIOS: 1
DESTINO: Jairo Iván Sánchez Ruiz
TRAMITE: Comunicaciones oficiales de E

REMITENTE: Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos
ADICIONAL: NO

Esta Dirección recibió el radiado No. 2-2018-9309, mediante el cual la Dirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos corre traslado de la solicitud de concepto relacionado con la modificación de Planes de Desarrollo Distrital y Local.

Previo a absolver las dudas planteadas en su escrito, es necesario realizar las siguientes precisiones para un mejor entendimiento:

La Constitución Política de 1991 señala:

"ARTICULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

(...)

ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

(...)

2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

Carrera 30 N. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 1,5,8 y 13
PBX 335 8000
www.sdp.gov.co
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.

(...)

ARTICULO 339. Modificado por el art. 2, Acto Legislativo 003 de 2011. **El nuevo texto del inciso primero es el siguiente:** Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

ARTICULO 340. Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley.

En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley. El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación.

ARTICULO 341. El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo.

NOTA: Sustituida la expresión "Consejo Superior de la Judicatura" con "Consejo de Gobierno Judicial", por el art. 26, Acto Legislativo 02 de 2015.

Con fundamento en el informe que elaboren las comisiones conjuntas de asuntos económicos, cada corporación discutirá y evaluará el plan en sesión plenaria. Los desacuerdos con el contenido de la parte general, si los hubiere, no serán obstáculo para que el gobierno ejecute las políticas propuestas en lo que sea de su competencia. No obstante, cuando el gobierno decida modificar la parte general del plan deberá seguir el procedimiento indicado en el artículo siguiente.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

El Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes; en consecuencia, sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores, con todo, en las leyes anuales de presupuesto se podrán aumentar o disminuir las partidas y recursos aprobados en la ley del plan. Si el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres meses después de presentado, el gobierno podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley.

El Congreso podrá modificar el Plan de Inversiones Públicas siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero. Cualquier incremento en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o inclusión de proyectos de inversión no contemplados en él, requerirá el visto bueno del Gobierno Nacional.

ARTICULO 342. *La correspondiente ley orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales. Determinará, igualmente, la organización y funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales, así como los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo, y las modificaciones correspondientes, conforme a lo establecido en la Constitución.*

(...)

ARTICULO 352. *Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar."*

Conforme a lo anterior el Congreso de la República expidió la Ley 152 de 2004 "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo", la cual como lo indica la Guía para formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo Distrital y Local de la Secretaría Distrital de Planeación, se constituye en el principal referente normativo del proceso de formulación de los planes de desarrollo, que fija en el tiempo el cronograma general para la formulación del Plan Nacional y las instancias Locales que deben operar, por analogía con las Nacionales en la formulación de las Planes Locales de Desarrollo.

Por su parte, el Gobierno Nacional emitió el Decreto Ley 1421 de 1993 "Por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá", el cual dota al Distrito Capital de instrumentos "(...) que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo; promover el desarrollo integral de su territorio; y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. (...)"

Como parte de esos instrumentos, el Alcalde Mayor tiene la atribución para:

"ARTÍCULO. - 38. Atribuciones. *Son atribuciones del alcalde mayor:*

(...)

Carrera 30 N. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 1,5,8 y 13
PBX 335 8000
www.sdp.gov.co
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

12. *Presentar al Concejo los proyectos de acuerdo sobre el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del Distrito.*

El artículo 12 ídem señala:

"ARTÍCULO. - 12. Atribuciones. *Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:*

(...)

2. *Adoptar el Plan General de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas. El plan de inversiones, que hace parte del Plan General de Desarrollo, contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos y la determinación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.*

(...)

ARTÍCULO - 13. Iniciativa. *Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el Alcalde Mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.*

Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2, 3, 4, 5, 8, 9, 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. (Párrafo demandado. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del Alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde."

A su vez el artículo 69 ibidem señala:

"ARTÍCULO. - 69. Atribuciones de las juntas. *De conformidad con la Constitución, la ley, los acuerdos del Concejo y los decretos del alcalde mayor, corresponde a las juntas administradoras:*

1. *Adoptar el plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo económico y social de obras públicas y el plan general de ordenamiento físico del Distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad.*

(...)"

Por su parte el artículo 13 del Acuerdo Distrital 13 de 2000 señala:

"ARTICULO 13. ELABORACIÓN. *El Alcalde Local estructurará la propuesta inicial del proyecto del Plan de Desarrollo Local, para lo cual tendrá plazo hasta el 20 de junio del primer año del período constitucional del Alcalde Mayor.*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

A fin de reglamentar la expedición de los Planes de Desarrollo Distrital y Local, se han expedido por parte del Concejo de Bogotá los siguientes Acuerdos Distritales:

ACUERDO 12 DE 1994 *"Por el cual se establece el Estatuto de Planeación del Distrito Capital y se reglamenta la Formulación, la Aprobación, la Ejecución y la Evaluación del Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y se dictan otras disposiciones complementarias"*

ACUERDO 13 DE 2000 *"Por el cual se reglamenta la participación ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Económico y Social para las diferentes localidades que conforman el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"*

Una vez realizadas las anteriores precisiones y conforme al marco normativo enunciado, se procede a emitir respuesta a cada uno de los interrogantes de la siguiente manera:

1. Los planes de Desarrollo locales tienen la posibilidad de ser modificados, en sus líneas de inversión, en sus metas y/o en sus proyectos?

Debido a que el ejercicio de planeación debe ser entendido como un proceso dinámico, que debe tratar de responder a las características, necesidades, demandas, coyunturas y cambios propios de los territorios sobre los cuales se planea, tanto los Planes de Desarrollo Local como las líneas de inversión (en cuanto insumo para la formulación de estos ya que desagregan las funciones y especifican las finalidades de objetos de gasto de inversión autorizadas), son susceptibles de ser ajustados y/o modificados. De igual forma ocurre con los proyectos de inversión que pueden ser objeto de modificación en algunos de sus contenidos, con el fin de adecuarlos a una nueva realidad para así garantizar el logro de las metas del correspondiente Plan de Desarrollo Local.

No obstante, es importante tener en cuenta que introducir o realizar cambios y/o modificaciones de manera constante y a la ligera podría poner en evidencia la improvisación en las actuaciones de las administraciones, reflejando una debilidad en el ejercicio de la planeación.

2. Qué componente del Plan de Desarrollo Distrital y/o locales son susceptibles de ser sometidos a consideración para su estudio, aprobación y posterior modificación?

La Ley 152 de 1994, y los Acuerdos Distritales 12 de 1994 y 13 de 2000 no distinguen sobre qué componente son susceptibles de ser modificados, en tal medida se puede inferir que todo el Plan de Desarrollo Distrital y/o Local puede someterse a consideración para su estudio aprobación y posterior modificación, sin embargo, conforme a los principios del artículo 3° de la Ley 152 de 1994, no es conveniente que un Plan de Desarrollo Distrital o Local se modifique en su totalidad, especialmente en su parte estructural.

Adicionalmente, debe indicarse que el artículo 3° del Acuerdo 13 de 2000 señala:

"ARTÍCULO 3. FUNDAMENTOS. Los planes de desarrollo de las localidades tendrán como fundamento:

Carrera 30 N. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 1,5,8 y 13
PBX 335 8000
www.sdp.gov.co
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

- a. *Los planes y políticas Distritales.*
- b. *El plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital."*

En tal medida, los Planes de Desarrollo Local deben guardar congruencia con los componentes estructurales del Plan de Desarrollo Distrital vigente.

3. ¿El Alcalde Local debe someter a consideración de las JAL, el proyecto de Acuerdo modificadorio del Plan de Desarrollo local?

Teniendo en cuenta que para adelantar modificaciones al Plan de Desarrollo Local se deben acatar los procedimientos y mecanismos establecidos por la norma para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Económico y Social para las diferentes localidades que conforman el Distrito Capital (en este caso el Acuerdo 13 de 2000), se hace necesario surtir el trámite de presentación del proyecto de Acuerdo a la respectiva Junta Administradora Local como autoridad de planeación que de conformidad con el Decreto Ley 1421 de 1993 tiene como una de sus atribuciones "(...) Adoptar un plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo económico y social y de obras públicas, y el plan general de ordenamiento físico del Distrito. (...)"

4. ¿Los Consejos Locales de Planeación, llamados CPL, deben intervenir en el estudio del proyecto de Acuerdo modificadorio, recogiendo los resultados de los Encuentros Ciudadanos, o, debe surtir el trámite de estudio del Acuerdo modificadorio empezando con los encuentros ciudadanos?

Al igual que las Juntas Administradoras Locales, los Consejos de Planeación Local CPL como instancia ciudadana de planeación en la Localidad que tienen un carácter consultivo y permanente, deben hacer parte, por norma, de los procesos de elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los respectivos Planes de Desarrollo Económicos y Sociales para las diferentes Localidades que conforman el Distrito Capital (tal y como se establece en el Acuerdo 13 de 2000 – artículos 5, 13 y 27). De este modo, ante la eventualidad de requerirse modificaciones a un Plan de Desarrollo Local se debe consultar nuevamente al respectivo CPL para que este emita su concepto sobre la propuesta modificatoria.

Es posible, además, tener en cuenta que en la Sentencia C-524 de 2003 la Corte Constitucional señaló que la función consultiva de los Consejos Territoriales de Planeación (similares a lo que en las Localidades del Distrito de Bogotá se conoce como Consejos de Planeación Local) no se agota en la fase de discusión de los planes de desarrollo, sino que se extiende a las etapas subsiguientes, incluyendo los procesos modificatorios que se puedan llevar a cabo.

Por su parte, en su artículo 26 el Acuerdo Distrital 13 de 2000 señala que los Consejos de Planeación Locales y las Comisiones de Trabajo adelantarán un proceso de acompañamiento y seguimiento a la ejecución de las propuestas estratégicas locales convertidas en proyectos, con el fin de ejercer seguimiento y control a los Planes de Desarrollo Local.

Se podría acudir a los Consejos de Planeación Locales y las Comisiones de Trabajo a fin



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

de surtir la etapa de participación de conformidad con las normas relacionadas con los Planes de Desarrollo Local.

5. ¿Los Planes de Desarrollo Distrital tienen la posibilidad de ser modificados, en sus líneas de inversión, en sus metas y en sus proyectos?

Como se indicó anteriormente, la Ley 152 de 1994 y los Acuerdos Distritales 12 de 1994 y 13 de 2000 no distinguen sobre que componentes son susceptibles de ser modificados, en tal medida se puede inferir que tanto las líneas de inversión, las metas y los proyectos pueden ser objeto de modificación.

Sin embargo, en todo caso deberá atenderse los principios consagrados en el artículo 3 de la Ley 152 de 1994 *"Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo"*.

6. ¿El Alcalde Mayor debe someter a consideración del Concejo de Bogotá, el proyecto de acuerdo modificatorio del Plan de Desarrollo Distrital?

Efectivamente el Alcalde Mayor deberá someter a consideración del Concejo de Bogotá un Proyecto de Acuerdo en caso de proponer modificaciones al Plan de Desarrollo Distrital.

7. ¿El Consejo Distrital de Planeación, debe intervenir en el estudio del proyecto de Acuerdo modificatorio, recogiendo los resultados de los encuentros ciudadanos, o, debe surtir el trámite de estudio del acuerdo modificatorio empezando con los encuentros ciudadanos?

Este interrogante se contestó junto con la pregunta No. 4.

8. En el evento en que las JAL se nieguen a dar el trámite para la aprobación al proyecto de acuerdo modificatorio del Plan de Desarrollo Local, el Alcalde Local puede por su iniciativa estudiar y aprobar el nuevo Plan de Desarrollo Local, ¿pero por vía de Decreto Local?

De conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 1421 de 1993, el proyecto de Acuerdo Local debe surtir el procedimiento normal de cualquier proyecto, por ende, en la medida en que no sea aprobado por la correspondiente Junta Administradora Local, podrá ser aprobado y sancionado mediante Decreto del Alcalde Local.

Al respecto, en el artículo 23 el Acuerdo Distrital 13 de 2000 establece lo siguiente:

"ARTICULO 23. APROBACIÓN DEL PLAN POR DECRETO. Si la Junta Administradora Local respectiva, no aprueba el Plan de Desarrollo en el término señalado, el Alcalde Local lo expedirá mediante decreto."

Si bien la norma no consagra de manera particular el proyecto de Acuerdo de modificación debe interpretarse que dicha iniciativa debe surtir el mismo trámite que el proyecto de Acuerdo de presentación del Plan de Desarrollo inicial.



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

9. En el evento en que el Concejo de Bogotá, se niegue a dar el trámite para la aprobación al proyecto de acuerdo modificatorio del Plan de Desarrollo Distrital, el Alcalde Mayor del Distrito capital, puede por su iniciativa estudiar y aprobar el nuevo Plan de Desarrollo Distrital, ¿pero por vía de Decreto Distrital?

Como ya se indicó, el instrumento para modificar el Acuerdo por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Distrital es un proyecto de Acuerdo, en tal medida el artículo 14 del Acuerdo 12 de 1994 señala:

"Artículo 14º.- Aprobación. Los planes serán sometidos a la consideración del Concejo Distrital dentro de los primeros cuatro (4) meses del periodo del Alcalde para su aprobación. El Concejo deberá decidir sobre los Planes dentro del mes siguiente a su presentación, y si transcurriese ese lapso sin adoptar decisión alguna, el Alcalde podrá adoptarlo mediante Decreto. Para este efecto, y si a ello hubiere lugar, el Alcalde podrá convocar a sesiones extraordinarias del Concejo Distrital. Toda modificación que pretenda introducir el Concejo debe contar con la aceptación previa y por escrito del Alcalde."

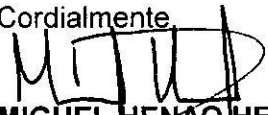
Por lo anterior, ante una eventual negativa del Concejo de Bogotá a dar trámite al proyecto de Acuerdo modificatorio del Plan de Desarrollo Distrital, podría el Alcalde Mayor aprobarlo mediante Decreto Distrital.

10. ¿Cuál es el procedimiento que se debe llevar a cabo en el evento en que se puedan modificar los Planes de Desarrollo tanto Distritales como Locales?

La Ley 152 de 1994 y los Acuerdos Distritales 12 de 1994 y 13 de 2000 no consagran un procedimiento particular y concreto para la modificación de los Planes de Desarrollo Distrital y Locales, sin embargo debe entenderse que se debe surtir el mismo trámite que se adelanta para la aprobación del Plan de Desarrollo Distrital y Local inicial, con las salvedades que ya se precisaron en las respuestas anteriores.

En los términos expuestos se emite el pronunciamiento solicitado.

Cordialmente


MIGUEL HENAO HENAO

Director de Análisis y Conceptos Jurídicos


JULIO ALEJANDRO ABRIL TABARES

Director de Planes de Desarrollo y Fortalecimiento Local

Con copia a: Ana Lucy Castro Castro – Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos – Carrera 8 No 10-65

Proyecto: Yinna Carolina Bohórquez Gil - P.U DPDFL - SDP - Rafael Antonio Rodríguez Montenegro - P.E. DACJ –SDP. 