



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Documento de Soporte

Decreto Distrital de Política Pública

Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital

“POLÍTICA PÚBLICA DE PARTICIPACIÓN INCIDENTE 2023-2034”

Secretaría Distrital de Gobierno

Sector: Gobierno

Entidad: Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal - IDPAC

Mayo 2023



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D. C.

Sectores y entidades responsables y corresponsables

1. Ambiente
Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER
Jardín Botánico de Bogotá
Secretaría Distrital de Ambiente
2. Cultura
Instituto Distrital de las Artes - IDARTES
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC
Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte
3. Desarrollo Económico
Instituto para la Economía Social - IPES
4. Educación
Secretaría Distrital de Educación
5. Gestión Jurídica
Secretaría Jurídica Distrital
6. Gestión Pública
Secretaría General
7. Gobierno
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC
Secretaría Distrital de Gobierno
8. Hábitat
Caja de la Vivienda Popular
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano - ERU
Secretaría Distrital del Hábitat
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP
9. Hacienda



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP
Secretaría Distrital de Hacienda

- 10.Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD
Integración Social
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON
Secretaría Distrital de Integración Social
- 11.Movilidad
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU
Secretaría Distrital de Movilidad
TRANSMILENIO S.A.
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial
- 12.Planeación
Secretaría Distrital de Planeación
- 13.Región Administrativa y de Planeación Especial, RAP-E
- 14.Seguridad, Convivencia y Justicia
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
- 15.Veeduría
Veeduría Distrital



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Claudia López Hernández
Alcaldesa Mayor de Bogotá

María Mercedes Jaramillo Garcés
Secretaria Distrital de Planeación

Felipe Jiménez Ángel
Secretaría Distrital de Gobierno

Alfredo Bateman Serrano
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

Deyanira Ávila Moreno
Secretaria Distrital de Movilidad

Juan Mauricio Ramírez
Secretaría Distrital de Hacienda

Alejandro Gómez López
Secretaría Distrital de Salud

Diana Rodríguez Franco
Secretaría Distrital de la Mujer

Edna Cristina Bonilla Sebá
Secretaría Educación del Distrito

Aníbal Fernández de Soto Camacho
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y
Justicia

María Clemencia Pérez
Secretaría General

Carolina Urrutia Vásquez
Secretaría Distrital de Ambiente

Margarita Barraquer Sourdis
Secretaría Distrital de Integración Social

Catalina Valencia Tobón
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

RESUMEN EJECUTIVO

La Política Pública de Participación Incidente 2023 – 2034 busca, de manera interinstitucional e intersectorial fortalecer la eficacia del ejercicio del derecho a la participación ciudadana en Bogotá en procura de alcanzar la incidencia en los asuntos públicos a través del mejoramiento de las condiciones de gobernanza, estructura institucional y las competencias ciudadanas. Su dirección está a cargo del Alcalde o Alcaldesa Mayor de la ciudad, por su parte, la Secretaría Distrital de Gobierno, como entidad cabeza de sector, es la encargada de liderar, orientar y coordinar la formulación de la Política Pública y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal -IDPAC- se ocupa de liderar, orientar y controlar el diseño y gestión de las estrategias que materializan la Política Pública, en coordinación con 15 sectores específicamente 29 entidades adscritas y vinculadas, quienes además velarán por el cumplimiento, continuidad y control de los lineamientos, estrategias y productos de la Política Pública.

Esta Política Pública surge a partir de la necesidad de reformular la Política Pública de Participación Incidente Vigente (Decreto 503 del 16 de noviembre de 2011) que como se muestra a lo largo del documento de diagnóstico durante los 10 años de su implementación no permitió que las cifras y percepciones de la ciudadanía evidenciaron cambios significativos en materia de participación y que por el contrario se observara un desencantamiento con la participación ciudadana; con unos indicadores de vinculación a organizaciones sociales muy bajos, con procesos de participación poco llamativos y efectivos para la ciudadanía, y proclive a malas prácticas políticas asociadas a la corrupción (IDPAC. 2019. Balance de la Política Pública de Participación Incidente).

Pese a que el contenido temático y estructura de dicha política era amplio y coherente con los marcos normativos de la participación, no contaba con instrumentos de medición y herramientas metodológicas para su cumplimiento. De hecho, la política en comento nunca contó con un Plan de Acción individual o articulado en el que se pudiesen fijar compromisos o programar productos con las entidades. En este contexto, la Comisión Intersectorial de Participación – CIP posicionó en la agenda de la administración pública la necesidad de una reformulación de la Política Pública de Participación Incidente, proceso que se desarrolló de manera amplia entre 2021 y 2022.

El marco teórico permitió definir una estructura temática centrada en la gobernanza y la participación incidente como ejes axiales para el desarrollo de esta política pública. A partir de estos dos conceptos desarrollan tres ejes temáticos: el primero enfocado en la gobernanza endógena de la participación que promueve los espacios de participación incluyentes, con diversidad de actores desde lo público y lo privado, creando relaciones más horizontales entre sus miembros, quienes a través del intercambio y flujo de información amplían su capital social dándole estructura a la participación, desde el diálogo y la socialización de las necesidades básicas de la comunidad, fomentando una manera más humana y transversal de relacionarse; el segundo eje hace referencia a la gestión pública entendida como aquellos mecanismos para el manejo de ingresos, ejecución y control de recursos públicos, en los que a través de la adopción de la burocracia se busca dar un manejo eficiente y transparente a la gestión de los recursos.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En este caso, es la misma ciudadanía activa a través de la participación, quien reclama al Estado acerca del manejo de lo público y ejerce diferentes prácticas de control y seguimiento a la gestión pública tanto del orden nacional como territorial. Finalmente, el tercer eje se relaciona con la ciudadanía activa entendida como el rol en el que las diferentes personas dentro de la sociedad sienten que tienen una capacidad de incidir desde sus realidades y sus posibilidades sobre la toma de decisiones que afectan su vida económica, social y su entorno, que reconozca dentro de las complejidades de sociedades cada vez más diversas, la necesidad de respetar sus diferencias en un marco de la interculturalidad, donde se construyan posiciones sociales desde la misma individualidad.

A partir de esa reconstrucción teórica se desarrolló una amplia estrategia de participación desde la etapa de formulación de la agenda pública que permitió recopilar a través de mesas interlocales, laboratorios de innovación, grupos focales, encuestas deliberativas y sondeos ciudadanos las posiciones de los actores estratégicos frente a las principales problemáticas y percepciones de la participación en Bogotá. Como resultado de ese ejercicio se identificaron 18 puntos críticos y nueve factores estratégicos que nacen de la problemática central identificada consistente en la "ineficacia del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en los asuntos públicos de Bogotá, generado por las limitadas capacidades institucionales y competencias ciudadanas, así como por el alto grado de desinterés y falta de credibilidad en los procesos participativos".

Esta problemática de acuerdo con el análisis teórico, cuantitativo y cualitativo y los resultados de la estrategia de participación se centró en tres causas principales. La primera es la deficiente gobernanza participativa donde se evidenció el bajo alcance e incidencia de la participación, la existencia de una arquitectura del sistema de participación rígida, desarticulada y saturada, exiguas garantías de seguridad en los ejercicios de participación, desconfianza, entre la ciudadanía y de ella hacia las instituciones, desconocimiento por parte de la institucionalidad de los saberes de la ciudadanía para la solución de problemas de ciudad, desiguales oportunidades de aprovechamiento de recursos para el ejercicio de la participación, carencia de estímulos, incentivos o reconocimientos y una baja eficiencia de la comunicación institucional para la participación.

La segunda causa se enfoca en la debilidad institucional para la participación, donde las problemáticas centrales son inadecuados procedimientos que fomentan malas prácticas administrativas, baja integración de los enfoques diferenciales, especialmente en el enfoque de género, bajo acceso a la información institucional, falta de apropiación frente a los procesos de participación por parte de los funcionarios y funcionarias e insuficiente presupuesto de las entidades destinado al ejercicio de la participación. La última causa central está orientada a las debilidades en la conformación de la ciudadanía activa que enfatizó la necesidad de avanzar hacia un eficiente funcionamiento de los mecanismos e instancias de participación en Bogotá, a la existencia de problemas de estructuración de liderazgos, la existencia de inconsistencias en los procesos de formación de la ciudadanía, debilidad en los dispositivos para el fortalecimiento de competencias



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

ciudadanas para la participación y baja capacidad de agencia de la ciudadanía y de las organizaciones sociales frente a la participación.

Entonces la Política Pública de Participación Incidente se orienta al desarrollo de estrategias y acciones que permitan avanzar en el logro de tres objetivos i. generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en las decisiones públicas del gobierno distrital; ii. fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en el ciclo de la gestión pública y iii. fortalecer las competencias ciudadanas para el robustecimiento del tejido social en Bogotá que permitan el cumplimiento de ocho resultados principales.

Igualmente, buscará a través del trabajo articulado aumentar el número de personas vinculadas a procesos de participación ciudadana incidente, mejorar la percepción sobre la participación ciudadana en su relación con la gestión de los público, disminuir el porcentaje de personas que consideran que la falta de información es el principal obstáculo para la participación en Bogotá, mejorar los resultados del Índice Institucional de Participación Ciudadana IIPC, aumentar las capacidades organizativas para la participación de las organizaciones sociales y comunitarias, aumentar las capacidades organizativas de las instancias de participación y aumentar el número de personas formadas en competencias democráticas y ciudadanas.

Para la consecución de estos objetivos y resultados se han propuesto desde la administración distrital el desarrollo de 102 productos liderados por 14 sectores con un costo estimado para los 12 años de vigencia de la política de trescientos cuarenta y un mil cuatrocientos noventa y cinco millones. Para el seguimiento del cumplimiento de este Plan de Acción y de la Política Pública se realizarán reportes trimestralmente con corte a marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año, y de acuerdo los lineamientos de la Guía de Seguimiento y Evaluación del Distrito, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación mediante la Resolución 1809 de 2018, lo establecido en el Decreto Distrital 084 de 2022 y la Circular 011 del 23 de marzo de 2022 de la Secretaría Técnica del CONPES D.C., o las normas que las modifiquen o sustituyan. Así mismo, al tener en cuenta que esta Política Pública tiene una gran base de participación de los actores intervinientes, se compartirá con La Comisión Intersectorial de Participación y el Consejo Consultivo Distrital los informes periódicos de seguimiento y demás documentos que se consideren pertinentes. Finalmente, esta Política Pública realizará evaluaciones de producto en el año 2027, de resultado en el año 2030 y de impacto en el año 2034.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	5
SIGLAS Y ABREVIACIONES	9
INTRODUCCIÓN	11
ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	14
1.1. Marco Conceptual o teórico	14
1.2. Análisis del Marco Jurídico	34
1.3. Justificación de la Política Pública	43
ESTRATEGIA, PROCESO Y RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN	47
DIAGNÓSTICO	57
3.1. Contexto de la participación	57
3.2. Identificación y descripción de puntos críticos y factores estratégicos	83
FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA	147
Objetivo general	148
Objetivos específicos	148
Estrategias o líneas de acción	149
Sectores y entidades corresponsables	155
Seguimiento y evaluación	157
FINANCIAMIENTO	160
GLOSARIO	170
Bibliografía	174
Anexos	189



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

SIGLAS Y ABREVIACIONES

ASCUN	Asociación Colombiana de Universidades
CCDP	Consejo Consultivo Distrital de Planeación
CCNNA	Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIP	Comisión Intersectorial de Participación
CLB	Consejo Local de la Bicicleta
CLD	Consejo Local de Discapacidad
CLIP	Comisiones Locales Intersectoriales de Participación
CLJT	Comité Local de Justicia Transicional
CLPH	Consejo Local de Propiedad Horizontal
CLPYBA	Consejo Local de Protección y Bienestar Animal
CLSS	Consejo Local de Sabios y Sabias
CODIA	Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia
CODJ	Comité Operativo Distrital de Juventud
COLEV	Comité Operativo Local de Envejecimiento y Vejez
COLIA	Comité Operativo Local de Infancia y Adolescencia
COLJ	Comité Operativo Local de Juventud
COLMYEG	Comité Operativo Local de Mujer y Equidad de Género
CPL	Consejos de Planeación Local
CTPD	Consejo Territorial de Planeación Distrital
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DDHH	Derechos Humanos
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DRAFE	Consejos Locales de Deportes, Recreación, Actividad Física, Parques y Equipamientos recreo-deportivos



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

EBC	Encuesta Bienal de Culturas
ECP	Encuesta de Cultura Política
EFQM	Modelo Europeo de Excelencia Empresarial
EGDI	Índice de Desarrollo del E-Gobierno
EPC	Encuesta de Percepción Ciudadana
ERU	Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano
FE	Factores Estratégicos
FONCEP	Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
IDARTES	Instituto Distrital de las Artes
IDIGER	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
IDIPRON	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
IDPAC	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal
IDPC	Instituto Distrital de Patrimonio Cultural
IDU	Instituto de Desarrollo Urbano
IFOS	Índice de Fortalecimiento Organizativo
IIPC	informe de resultados del Índice Institucional de Participación Ciudadana
IPCM	Índice de Participación Ciudadana de Medellín
IPES	Instituto Para la Economía Social
ITB	Índice de Transparencia de Bogotá
JAC	Juntas de Acción Comunal
JAL	Junta Administradora Local
LADM	Modelo para el Ámbito de la Administración del Territorio
LGBTIQ+	Personas de los sectores sociales LGBTIQ+ (Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero e Intersexuales)



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

MIAFF	Mesas de Infancia, Adolescencia y Familia
MIPG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
NARP	Comunidades (Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras)
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de Naciones Unidas
PC	Puntos Críticos
PDD	Plan Distrital de Desarrollo
PDET	Programas de Desarrollo Especial con Enfoque Territorial
PES	Plan Estratégico Sectorial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PP	Política Pública
PPPI	Política Pública de Participación Incidente
RAP-E	Región Administrativa y de Planeación Especial
SCRD	Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte
SDG	Secretaría Distrital de Gobierno
SDIS	Secretaría Distrital de Integración Social
SDM	Secretaría Distrital de la Mujer
SDP	Secretaría Distrital de Planeación
SDS	Secretaría Distrital de Salud
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TLC	Tratado de Libre Comercio
UAECD	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

UAESP	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
UAT	Unidad de Apoyo Técnico
UMV	Unidad de Mantenimiento Vial



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

INTRODUCCIÓN

La Política Pública de Participación Incidente de Bogotá D.C., busca Fortalecer la eficacia del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en Bogotá para la incidencia en los asuntos públicos a través del mejoramiento de la gobernanza, la estructura institucional y las competencias ciudadanas en el periodo comprendido entre el 2023 y el 2034 y se sustenta en las consideraciones jurídicas previstas en el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia que busca facilitar la participación de la ciudadanía en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. De igual manera, se respalda en el artículo 78 de la Ley 1474 de 2011 que determina la obligación de las entidades públicas de incluir los principios de la democracia participativa y la democratización al momento de desarrollar su gestión, con el fin de involucrar a la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de sus obligaciones misionales.

Esta Política Pública surge a partir de la necesidad de reformular la Política Pública de Participación Incidente Vigente (Decreto 503 del 16 de noviembre de 2011) que como se muestra a lo largo del documento de diagnóstico durante los 10 años de su implementación no permitió que las cifras y percepciones de la ciudadanía evidenciaran cambios significativos en materia de participación y que por el contrario se observa un desencantamiento con la participación ciudadana con unos indicadores de vinculación a organizaciones sociales muy bajos, con procesos de participación poco llamativos y efectivos para la ciudadanía y con una fuerte relación con malas prácticas políticas asociadas al tema de corrupción (IDPAC. 2019. Balance de la Política Pública de Participación Incidente). Pese a que el contenido temático y estructura de dicha política era amplio y coherente con los marcos normativos de la participación, no contaba con instrumentos de medición y herramientas metodológicas para su cumplimiento.

En este contexto, la Comisión Intersectorial de Participación – CIP posicionó en la agenda de la administración pública la necesidad de una reformulación de la Política Pública de Participación Incidente, proceso que se desarrolló de manera ampliamente participativa entre el 2021 y 2022. La estrategia de participación para la reformulación de la política pública se desarrolló y consolidó contando entre otras con mesas de trabajo con el “Consejo Consultivo Distrital de Participación”¹, una de las instancias de mayor

¹ CCDP es la instancia principal de participación de Bogotá encargada, junto con las autoridades competentes, de la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política pública de participación ciudadana en sus territorios de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Estatutaria 1757 de 2015. Este Consejo Consultivo de Participación de acuerdo con el artículo 2 del Decreto 321 de 2018 está integrado por representantes de diferentes grupos de actores estratégicos Alcaldes Locales, el Consejo Consultivo LGBTIQ+, las Asociaciones de Víctimas, el Consejo Consultivo Distrital de Niños, Niñas y Adolescentes, el Consejo Territorial de Planeación Distrital, el Consejo Distrital de Sabios y Sabias, la Federación de Acción Comunal del Distrito Capital, el Consejo Distrital de Propiedad Horizontal, la Asociación Colombiana de Universidades ASCUN, con sede en el Distrito Capital, la Plataforma Distrital de Juventud, el Consejo Distrital de Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, el Consejo Distrital de Protección y Bienestar Animal, el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos indígenas en el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

relevancia en materia de participación en Bogotá y que se constituye en aliado central en este proceso de formulación de política pública.

En relación con el desarrollo y análisis de la estrategia de participación, es importante señalar que la política de participación obedece a un tema transversal no poblacional y que si bien se manifiesta de manera diferenciada de acuerdo con los enfoques, no es objetivo de esta política generar diagnósticos ni análisis particulares para cada una de las poblaciones y territorios, sino definir objetivos, metas y acciones que de manera transversal permitan la participación igualitaria, incidente y oportuna de toda la ciudadanía. Sin embargo, es necesario lograr escenarios de participación plural y diversa a través del reconocimiento de las brechas que han imposibilitado la participación de distintos grupos poblacionales, además de requerir acciones de equidad en la participación.

Este ejercicio de construcción participativa de la Política Pública de Participación Incidente se basó en el concepto de gobernanza entendida como:

"(...) las normas y reglas que pautan la interacción en el marco de redes de actores públicos, privados y sociales interdependientes en la definición del interés general en entornos complejos y dinámicos. La gobernanza se asocia a una mayor implicación de actores no gubernamentales en el diseño e implementación de las políticas públicas y, al fin y al cabo, en la definición del interés general" (Lozano, 2005).

Esta conceptualización de la gobernanza, crea una nueva forma de relación entre la sociedad y los gobiernos, en la que pueden coexistir de manera colaborativa actores tanto del sector público como privado, así como organizaciones sociales, en la definición de las agendas políticas, la formulación de objetivos, planes, programas y proyectos, permitiendo el diálogo, la participación y consenso a través de relaciones horizontales no jerárquicas en busca del equilibrio y de un desarrollo sostenible y equitativo. A partir del análisis de la Política Pública de Participación Incidente se definen tres (03) ejes temáticos asociados a tres (03) objetivos específicos que buscan dar respuesta a las principales problemáticas identificadas en los puntos críticos y factores estratégicos. El eje temático 1. Ciudadanías activas en la gestión pública (gobernanza) que busca "generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en las decisiones públicas del gobierno distrital"; el eje temático 2. Funcionamiento y capacidades institucionales para la participación incidente (valor público) se enfoca en "Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades

Distrito Capital, el Consejo Consultivo de Ambiente, el Consejo Consultivo de Mujeres, el Comité Distrital de Libertad Religiosa, el Consejo Distrital de Discapacidad, las Organizaciones de migrantes, las Juntas Administradoras Locales, los Sindicatos con trabajo sindical en el Distrito Capital, las Federaciones o Asociaciones de veedurías ciudadanas del Distrito Capital, las Federaciones o Asociaciones de ONG, los estudiantes universitarios cuya Universidad tenga sede en el Distrito Capital, los gremios económicos del Distrito Capital, las Organizaciones del pueblo ROM, las Asociaciones Campesinas del Distrito Capital y las Organizaciones de bici usuarios.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en el ciclo de la gestión pública"; y el eje temático 3. Competencias ciudadanas para la participación incidente (construcción de lo común): Asociada al objetivo específico número 3 "Fortalecer las competencias ciudadanas para el robustecimiento del tejido social en Bogotá".

La dirección de la Política Pública de Participación Incidente estará a cargo del alcalde o alcaldesa Mayor de la ciudad. La Secretaría Distrital de Gobierno, como entidad cabeza de sector, se encargará de liderar, orientar y coordinar la formulación de la Política Pública y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal -IDPAC- será la entidad encargada de liderar, orientar y controlar el diseño y gestión de las estrategias que materializan la Política Pública, en coordinación con los 14 sectores distritales y las 29 entidades adscritas y vinculadas, quienes además velarán por el cumplimiento, continuidad y control de los lineamientos, estrategias y productos de la Política Pública.

Este documento de soporte del Decreto Distrital mediante el cual se adopta la Política Pública de Participación Incidente 2023 – 2034, se compone de cuatro capítulos, a saber: (i) el primero, contiene los antecedentes y justificación, incluyendo un resumen del análisis teórico y conceptual, marco jurídico de la participación y finaliza, con la justificación de la formulación de la política pública en esta materia. (ii) El segundo capítulo presenta las estrategias, procesos y resultados de los ejercicios de participación desarrollados en las diferentes fases de construcción. (iii) El tercer capítulo presenta los principales resultados del documento de diagnóstico, resaltando las cifras e indicadores cuantitativos y cualitativos existentes, la identificación de los puntos críticos y los factores estratégicos que constituyen las causas y problemáticas en torno a la participación incidente en Bogotá y que resultan del análisis documental, conceptual y de los ejercicios de participación. En este acápite también se exponen las brechas con las que cuentan algunos grupos como las mujeres, en donde, las circunstancias especiales de su sector impiden su acceso a los escenarios de participación ciudadana, cuyo resultado es observable en la menor cantidad de las ciudadanas en los diferentes espacios. Finalmente, (iv) el capítulo cuatro, presenta la formulación de la política, especificando objetivo general, específicos, ejes temáticos, líneas de acción, así como los sectores y entidades responsables, las estrategias de seguimiento a corto, mediano y largo plazo y el costo estimado por los sectores y entidades adscritas para su adecuado desarrollo.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

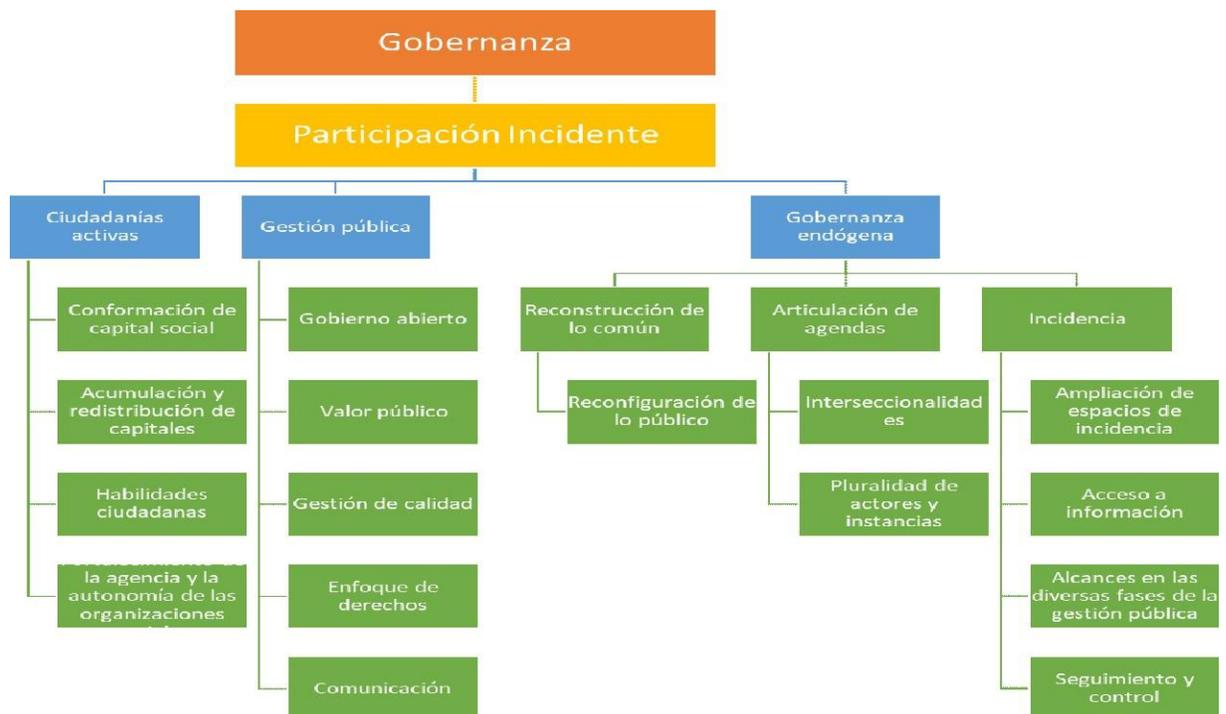
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

1.1. Marco Conceptual o teórico

La PPPI establece el concepto de **gobernanza** como el marco teórico central, profundizando sobre la **participación incidente** como temática central. De estos dos conceptos se desprenden tres categorías, **la gobernanza endógena** de la participación, **la gestión pública y las ciudadanías activas**. Cada una de estas categorías se ha operacionalizado en variables de primer y segundo nivel que permiten tanto la delimitación de los conceptos como la identificación de indicadores que permitieron la clasificación y análisis detallado de los resultados del proceso de participación desarrollado en la fase de Agenda Pública (Ilustración 1).

Ilustración 1. Esquema del marco conceptual y teórico de la Política Pública de Participación Incidente



Fuente: elaboración propia a partir de revisión documental

El concepto de **gobernanza** permite dar sentido a la apuesta por la participación incidente en un horizonte más amplio que la participación misma. Desde el proceso de reformulación de esta política pública se identifica que la respuesta al *para qué* se quiere



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

la participación, está en la construcción de relaciones simétricas e interdependientes entre las ciudadanías, expresadas de manera individual y colectiva como actores sociales y, las entidades estatales. Por consiguiente, se trata de contribuir desde la participación incidente a la construcción de gobernanza, que superen la idea de la gobernabilidad y den cabida a gobiernos más eficientes, eficaces y sensibles y comunidades más activas.

La **gobernabilidad** como concepto dinámico y que ha evolucionado, encuentra su eje en el *cómo* se gobierna, prestando especial atención a la estabilidad política, la legitimidad de las acciones de gobierno y la búsqueda de la reducción de las incertidumbres en el entorno social (Camou, 2001). Elementos como la legitimidad, entendida como la calidad de la acción gubernamental, la representatividad, la eficacia, la eficiencia y la estabilidad son considerados para medir la capacidad que tiene el sistema de transformarse frente a los desafíos que provienen de su entorno (Mayorca y Córdova, 2007).

En ese sentido, Michel Coppedge (2001) plantea que la gobernabilidad es el grado en el cual el sistema político se institucionaliza, es decir, que se mide según el valor y la estabilidad, las organizaciones y los procedimientos mutuamente aceptados, a lo que añade, "(...) cuando el sistema es incapaz de procesar el conflicto, exige una modificación de las reglas y procedimientos, así como de la propia matriz institucional que da lugar a las relaciones mismas" (Mayorca y Córdova, 2007). Este mismo autor señala la necesidad de incluir entre otros aspectos, el balance de los recursos y la capacidad del Estado para responder a las demandas sociales (Mayorca y Córdova, 2007, p. 7).

Así las cosas, se puede observar que el concepto de gobernabilidad ha venido incorporando un carácter relacional entre los actores y de estos con las instituciones formales y no formales; pensando en la PPPI, lo que se pretende, es superar la perspectiva institucionalista y acoger, lo dicho por Mayorca y Córdova (2007, p. 7), relacionado con buscar el paso del análisis de la estabilidad política y las relaciones entre actores e instituciones políticas, al análisis de los equilibrios dinámicos entre las demandas sociales y las respuestas gubernamentales/estatales, reconociendo que no hay déficit o anomia en la gobernanza, sino que las relaciones que se conforman en un momento sociopolítico concreto son más o menos eficientes y eficaces respecto a los objetivos de los actores.

El concepto de gobernabilidad democrática hace referencia, como hemos visto, al cambio de las instituciones. Las instituciones —reglas del juego que gobiernan las relaciones entre los individuos y los grupos— delimitan, por un lado, las oportunidades, y por otro, las restricciones que los individuos y grupos enfrentan en su relación con los demás en distintos ámbitos institucionales. Las instituciones, que pueden ser formales —leyes y organizaciones— e informales —producto de la repetición y las costumbres—, no sólo condicionan la interacción entre las personas sino también, y esto es muy relevante para la reproducción de los sistemas de desigualdad, dan forma a las expectativas que pueden mantener las personas en sus relaciones con los demás. (Guell, 2002).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Al respecto, se reconoce que el Estado tiene un rol no superior al resto de los actores, pero sí diferenciado, siendo el actor que establece la institucionalización y el cómo de las políticas públicas, es decir que no se puede obviar la capacidad del Estado para dirigir; en tal sentido, "*(...) la gobernanza no significa negar el papel del Estado, sino que, al contrario, implica entender mejor el papel de los actores no gubernamentales en la producción y los resultados de las políticas públicas*" (Lozano 2005). Se debe tener en cuenta lo dicho por Pratz, "*(...) la gobernanza es multifacética y plural, busca la eficiencia adaptativa y exige flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error*" (Lozano, 2005), por ello, la estructura rígida propia de la gobernabilidad, enraizada en la burocracia, empieza a ser señalada de inviable e ineficaz, entre muchos otros apelativos, lo que ha provocado la deslegitimación por parte de la ciudadanía, quienes comienzan a exigir la modificación estructural, para facilitar la participación en miras de modificar relaciones y resultados. Por esa razón, la perspectiva que tiene esta reformulación de la política pública de participación incidente apela a superar los desafíos institucionales y lograr una interacción desde el reconocimiento mutuo entre los actores cuyo vínculo es la participación.

Por su parte, la **participación** se entiende como el proceso mediante el cual una persona o un grupo intervienen en una situación dada para incidir en su desarrollo y destino final, a través de escenarios donde los actores se encuentran para deliberar, confrontar sus ideas, construir reglas de juego sobre dimensiones específicas de la vida colectiva y/o construir acuerdos en función de intereses específicos (Universidad del Valle; Veeduría Distrital, 2005). Se entiende también, que es uno de los campos en los que se disputa la hegemonía a partir de las formas, alcances, mecanismos y actores que la promueven, asumiendo como forma de expresión de las relaciones de poder presentes en una sociedad, que busca incidencia en las decisiones públicas y por esa vía posibilita la construcción de estrategias hacia la superación del sistema socio político.

En cuanto a los mecanismos de participación, estos han variado en función de las relaciones entre actores y los resultados que se quieren de esa interrelación, es así que estos, pueden diferenciarse entre los de acción directa legislativa y los de interacción entre el Estado y la Sociedad Civil -interfaces socio estatales- que contienen las instancias de participación para la formulación de políticas públicas y los espacios de cogestión de los servicios públicos; que a su vez pueden ser diferenciadas por la intensidad de la participación e identifica el alcance consultivo o la capacidad de decisión (Hevia, 2007).

El análisis de la participación implica hablar de los modelos de democracia que la soportan y en consecuencia las formas que adopta pueden diferenciarse según el alcance de su incidencia instrumental, de concertación o emancipadora (Santodomingo, 2015, P. 23). El liberalismo fundamentó la ciudadanía en la idea del individuo y la garantía de sus derechos individuales, por ello, la concepción de participación fue definida como la apropiación de los derechos para alcanzar el bien y los intereses individuales en los límites de las concepciones e intereses de toda la ciudadanía, esto ubica la participación individual con el ejercicio del voto. Sin embargo, la idea del liberalismo como máxima expresión de las construcciones sociales ha sido criticada desde diferentes posturas, y autores.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Desde la lógica de *Torres (1999, pág.11)*, el sujeto social es una agrupación de personas que, compartiendo una experiencia y una identidad colectiva, despliegan prácticas en torno a un proyecto común, convirtiéndose en un actor social capaz de incidir sobre su propio destino y en el de la sociedad a la que pertenece.

En este sentido, se han planteado diferentes mecanismos como la participación directa en la ejecución de programas y acciones del gobierno, actividades comunitarias en áreas con baja presencia estatal, derecho de petición de información, consulta popular, iniciativa popular, plebiscito, veeduría ciudadana, talleres participativos, oficinas de atención al ciudadano, audiencias públicas, mecanismos electrónicos a través de internet o pactos (Escobar, 2012, P. 125). Esta participación tiene por objetivo acercar al Estado y a la Sociedad, convirtiéndose, la primera en un instrumento para la gobernabilidad que implica la desactivación de las demandas populares y la despoltización (Caruso, 2013, Pp. 23, 25, 26) al institucionalizarse como buena práctica. Desde esta perspectiva se rescatan valores asociados a la participación como estabilidad del sistema político, aumento de la corresponsabilidad y conciencia de la ciudadanía (Escobar, 2012, P. 122), mayor valoración de la democracia liberal y equilibrio del sistema político; 'mejor representación' superando desigualdades políticas (Demarchi, 1986) aunque en la realidad los mecanismos de participación en estos contextos no tienen efectos positivos para la democracia (Goldfrank, 2006).

La participación así concebida, se convierte en distracción de los objetivos de la movilización y la construcción de tejido social, incluso desarticulando y/o fortaleciendo las asimetrías en la representación social por medio de accesos diferenciales a las instancias de decisión (Escobar, 2004, P. 104), de tal forma que para quienes se vinculan a ella sin las herramientas y/o la estrategia adecuada se constituye en legitimación de los fines lucrativos, la cooptación de liderazgos, la sobre posición de lo diferencial a lo común, la imposición de la restricción fiscal, la tercerización de los proyectos priorizados e impedimento a las miradas de proceso (Caruso, 2013, Pp. 13, 15, 24).

Estas visiones de la participación sustentan las relaciones de poder excluyendo saberes alternativos y tradicionales, desconociendo las diferencias sociales, étnicas y culturales, creando una ciudadanía menos autónoma y consciente de la contradicción entre las promesas del Estado Social de Derecho y la forma de realización que éste cobra (Caruso, 2013, Pp. 20, 21, 25, 29). Esto es, haciéndose determinante donde la sociedad se encuentra fragmentada, poco interesada, poco capacitada, desanimada o enfrenta altos riesgos al movilizarse por situaciones de conflicto, represión política o situaciones de control. Esto ayuda a explicar por qué aun cuando existen marcos legales promoviendo la democracia participativa, los mismos no siempre se traducen en acción pública (Massal, 2010, Pp. 82-83).

Esta forma de participación tiene grandes dificultades entre las que se resaltan: obstáculos a su implementación más allá del nivel local; bien sea por la oposición de la clase política tradicional, la existencia de contextos locales autoritarios, la apropiación y delimitación de los temas a debatir por un poder central o regional, la poca capacidad de incidencia de los actores que participan afectando la credibilidad y la eficacia, la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

subutilización de espacios y mecanismos existentes, la falta de capacitación y conocimiento respecto de los mismos, la baja representatividad de los que participan por las desigualdades de acceso (Bourdieu, 1999b), la escala temporal que tiende a limitar a la mayoría de los procesos y las dificultades de convocatoria (Massal, 2010, Pp. 82-83) entre otras.

La Corte Constitucional describe la **participación ciudadana** como principio fundante del Estado social de derecho (C-103/1996 y SU-1122/2001), y como un principio fundamental que orienta su estructura social y colectiva (C-1338/2000), de cuyo "funcionamiento depende en gran medida la efectividad de la democracia como régimen político de organización estatal" (Corte Constitucional. Sentencia T-983 A de 2004.)

La participación ciudadana, no será solo un derecho sino también un deber constitucional (C-1338/2000), que incorpora la facultad del ciudadano de "coadyuvar" en el poder y en las formas de participación democrática. Así, "la participación en la vida política, cívica y comunitaria del país es elevada al estatus de deber constitucional de la persona y del ciudadano". De esta manera (T-814/1999), la participación, junto al pluralismo, la tolerancia y la protección de los derechos y libertades, se presenta como parte de un modelo de comportamiento social y político para la definición del destino colectivo. (Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994.)

La **participación incidente**, se entenderá en esta política pública como la acción proactiva realizada por sujetos sociales y políticos, que de manera individual o colectiva buscan intervenir en los asuntos de interés público y que, a partir de la interacción con las entidades estatales pretenden transformar las realidades consideradas negativas, en el ejercicio conjunto de toma de decisiones entre instituciones y ciudadanía.

La **participación incidente** en este sentido ha sido abordada a través de tres dimensiones: **1** como derecho, **2** como ejercicio, y **3** como condición. Como **derecho**, implica que existen obligaciones del Estado en cuanto a la materialización del reconocimiento de reivindicaciones y exigencias ciudadanas que le son exigibles. Como **ejercicio**, involucra las actividades cotidianas, las acciones ciudadanas que, desde el impulso creativo y transformador de sujetos plurales que habitan en Bogotá en contextos urbanos y rurales, evidencian tensiones y fricciones, propician escenarios y futuros posibles como resultado de propósitos compartidos y trabajos colectivos; el Estado, no es el único interlocutor de la participación ciudadana, sino que la ciudadanía en su autonomía se construye pluralmente. Para la tercera dimensión, se entiende que la participación ciudadana es **condición** vital para la existencia del Estado Social de Derecho y de una sociedad democrática incluyente, que se expresa en múltiples posicionamientos y en formas colectivas sustentadas en la autonomía, la diversidad, el cuidado, la incidencia de los propósitos y las causas comunes, para la construcción y el disfrute de lo público, en donde no se toman decisiones sobre la gente sin la participación de la gente.

A continuación, se analizan las 3 principales líneas temáticas que conceptualmente se considera constituyen la participación incidente:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

1.1.1. *Gobernanza endógena de la participación*

En esta parte del documento se hace referencia de nuevo al concepto de gobernanza, pero ahora acotada a los procesos de participación, por lo que se ha diferenciado en su denominación como gobernanza endógena. Celedón y Orellana (2003), definen la gobernanza como "*(...) la posibilidad de acordar reglas del juego que permitan la consolidación ordenada de estos consensos y garanticen su estabilidad*", lo que implica "*(...) recoger demandas, acceso a la información, transparencia de los procesos, rendición de cuentas, evaluación y control ciudadano de las políticas públicas*" (Celedón y Orellana 2003). En ese mismo sentido, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (2003) refiere la necesidad de la participación de los actores sociales para encontrar soluciones a la medida de las culturas locales y los entornos geográficos que deben contar con el apoyo de los gobiernos.

Desde otra perspectiva, la política territorial de François Jolly (2003) define la gobernanza como la articulación de diferentes tipos de regulación en un territorio, en términos de integración política y social, así como en términos de capacidad de acción, lo que implica examinar las interrelaciones entre sociedad civil, Estado, mercado y las recomposiciones entre estas.

La definición de gobernanza urbana, en cambio, "*(...) implica una mayor diversidad en la organización de servicios, una mayor flexibilidad, una variedad de actores, incluso una transformación de las formas que la democracia local pudiera asumir, y toma en cuenta a la ciudadanía y consumidores, y la complejidad de nuevas formas de ciudadanía*" (Le Galls, en Stren 2000, p. 3).

La gobernanza, por lo tanto, promueve los espacios de participación incluyentes, con diversidad de actores desde lo público y lo privado, creando relaciones más horizontales entre sus miembros, quienes a través del intercambio y flujo de información amplían su capital social dándole estructura a la participación desde el diálogo y participan de las necesidades básicas de la sociedad, fomentando una manera más humana y transversal de relacionarse. Entre tanto, retomando el CONPES D.C. 14 de 2021 de la política pública de mujeres y equidad de género, se considera que la participación y la igualdad son consideradas pilares de la democracia y son primordiales para el ejercicio de la ciudadanía y la construcción de una sociedad justa y un proyecto de ciudad y ruralidad en la que los intereses, demandas y necesidades de las mayorías sean tenidas en cuenta.

Construcción de lo común

La construcción de una idea colectiva sobre lo que se quiere de futuro, permite la convergencia de voluntades para priorizar sobre lo que es común, sobre las metas de cada uno de los agentes, para ello se requieren herramientas que garanticen la confluencia y garantizar la gobernanza para que con un diálogo franco, respetuoso y efectivo entre actores se establezcan prioridades sobre lo común. Las herramientas y habilidades que se deben desarrollar y promover son el diálogo, los acuerdos, la concertación, para garantizar la adecuada articulación de agendas.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Para que los agentes, puedan interactuar desde las apuestas comunes y plantear la cohesión social como una apuesta en su interacción, es necesario repensar la cohesión hacia el interior mismo de los sistemas o como lo hemos denominado a lo largo del documento del campo social. Esto no puede ser traducido en términos de homogeneidad, sino de una capacidad de actuar en forma diferenciada y articulada a la vez. Es necesario entender que ese dispositivo requiere de un consenso social alrededor de la idea de la construcción de lo común, en el que convendrá establecer con la mayor claridad posible la escala de lo que se considera común, el barrio, la localidad, la ciudad, el país, estableciendo objetivos comunes y sorteando la tensión entre lo individual y lo colectivo, entre lo particular y lo general, entre el derecho a la diferencia y la pretensión de vivir juntos, entre las garantías y las obligaciones de todos.

Reconfiguración de lo público

Debe haber una apuesta por buscar nuevas estructuras institucionales con el compromiso y la responsabilidad que implica volver a darle valor y confianza a lo público, como un ejercicio para poner en común que sea cuidado y protegido como un bien colectivo y revalorar las apuestas conjuntas de lo que se quiere como sociedad. Con este propósito, el DNP ha propuesto hablar de la innovación pública como "*(...) los procesos, productos o servicios, nuevos o mejorados para responder a desafíos colectivos, incrementando la productividad del sector, la apertura democrática de sus instituciones, la producción de políticas públicas más pertinentes y eficientes, y una mayor satisfacción ciudadana*". Los procesos de innovación pública se enfocan en abordar desafíos públicos de alta complejidad e incertidumbre, bajo un enfoque de experimentación abierto, adaptativo y basado en evidencia. Un enfoque que permita aprender con la mayor eficiencia posible hasta encontrar soluciones efectivas que puedan escalar.

En los procesos de innovación pública se exploran métodos y herramientas innovadoras para generar valor público a través de medios más eficientes y participativos que los tradicionales (EiP, 2019). El mayor reto para promover la innovación pública en Colombia es formular y adoptar una estrategia común que no sólo conduzca a tener más y mejores proyectos innovadores, sino que la innovación haga parte de la mentalidad de los servidores y de la cultura organizacional de las entidades públicas.

Articulación de agendas

Se hace necesario poner en común los derroteros más generales que permitan la confluencia de voluntades y la movilización de recursos, implica generar espacios en los que confluyen los intereses de las comunidades y del estado para articular las agendas, lo que ofrece la identificación de nodos comunes que serán articulados en distintos aspectos, para establecer los temas en los que se está o no de acuerdo para luego establecer una red integrada que permita determinar prioridades e implementar acciones coordinadas (CEPAL, N., 2018).

Interseccionalidad



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En el mundo contemporáneo en el que se han hecho evidentes los prejuicios y las inequidades naturalizadas a través de ejercicios de poder jerárquico y desde el privilegio, las múltiples reivindicaciones sobre la raza, sexo, exclusión económica etc., resultan poco efectivas si se adelantan aisladas; ya que el poder estructural no ha generado las exclusiones de manera separada, sino que su base es compartida por todas las exclusiones y por lo tanto deben atenderse de manera integral para que la intervención logre en parte resolver las injusticias estructurales.

Al referirse a la PPPI, se busca que desde la perspectiva de interseccionalidad se involucren los diferentes enfoques (derechos, poblacional, territorial, género, diferencial, poblacional y ambiental), como parte fundamental del análisis frente a los alcances de la política pública, especialmente, para aquellas personas que debido a sus particularidades se ven excluidas o marginadas de las decisiones frente a los asuntos de interés colectivo; así mismo, la noción permite estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo esos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión o privilegio (Symington, 2004, pág. 1. en CONPES 14 de 2020).

Pluralidad de actores e instancias

La recuperación de los espacios públicos y del interés en los mismos es fundamental en tanto es lo que ha permitido construir desde la práctica deliberativa fuerzas conscientes y actuantes en las relaciones de poder (Caruso, 2013, Pp. 63-64). Garantizar la pluralidad en los espacios de participación es devolver el poder al gran público y sus organizaciones para que el mismo no caiga en un número reducido de actores que se concentran en sacar beneficios para sí mismos (Molina, 2010, P. 21).

Para garantizar esta pluralidad se debe reconocer que las relaciones del Campo Político están ligadas a la distribución desigual de los recursos sociales, culturales y económicos por condicionantes estructurales de acceso (Bourdieu, 1999); en consecuencia, los procesos de democratización deben buscar acercar cada vez más a los sectores sociales y poblacionales excluidos del ejercicio ciudadano, desarrollando diversas estrategias de participación acorde a los valores y realidades sociales (Escobar, 2004, P. 103).

Incidencia

El alcance de la Participación Incidente está enmarcado en la búsqueda de una gestión pública democrática que se materializa como acción en su seno y en su relación con la sociedad prolongando la soberanía popular en todos los niveles y agentes (Gonzalo, 1998) para lo que se requiere el reconocimiento y el fortalecimiento de lo público (Santodomingo, 2004, P. 22), por lo que la incidencia debe superar el impacto en una política pública, plan, programa o proyecto determinado, propendiendo por la transformación de planeación y la acción pública en conjunto, lo que implica abordar la institucionalización de la relación del Estado con la sociedad por medio de la participación, considerando las modalidades y los ámbitos en que esta se ejerce como manifestación de enfoques epistemológicos y metodológicos diversos dentro de los que



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

podemos diferenciar tres escuelas de gestión pública, la Planeación Estratégica, la Planeación para el Desarrollo y la Planeación Participativa (López y Huffington, 2017).

La incidencia en la Gestión Pública desde la Participación Incidente requiere que el conjunto de la sociedad ejerza en todos los niveles administrativos acciones que posibiliten y cualifiquen la participación y que los servidores públicos transforme su actitud pasiva frente a la atención de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes del público, por lo que a su vez, esta dimensión de la participación requiere de un trabajo pedagógico cultural, de reformas al aparato administrativo que posibiliten asignaciones de funciones y motive a incorporar en el quehacer de la burocracia las miradas sociales (Santodomingo, 2004, P. 21).

Ampliación de los espacios de Incidencia

La recuperación del valor público de los espacios construidos materialmente y los institucionales como manifestación de la sociedad es una de las condiciones para el fortalecimiento del sujeto social y la acción efectiva en tanto significa construir lazos por fuera del mercado, a partir de las necesidades, expectativas y valores similares con potencialidad de afectación en las decisiones públicas y del enraizamiento de éstas o de resistencias a las mismas. La reconfiguración de lo público, que abordaremos más adelante, no se da solamente con la ampliación de las instancias, requiere, para su potenciación, un sujeto social interesado y capaz de influir en perspectiva transformadora.

En el aumento del espacio de incidencia se deben revisar los alcances de la Participación Social superando lo instituido y priorizando los escenarios de articulación en función de proyectos de vida colectivos, planeación territorial participativa y transformación de las formas de actuación administrativa en los territorios; de tal forma que la misma sea integral en las respuestas que da a los problemas sociales, que se democratice la contratación pública, que se profundice la desconcentración administrativa en favor de las organizaciones sociales y especialmente, que se pueda transformar lo que se considera como problema público en función de las prioridades de calidad de vida de las comunidades.

Paridad.

La paridad se erige como una iniciativa que busca reducir la desigualdad en los espacios de participación y toma de decisiones entre hombres y mujeres con la implementación de cambios que van más allá de una mención puramente formal de derechos que no han logrado ser puestos en práctica por las mujeres en igualdad de condiciones; la expresión comentada aparece como una forma de dar espacio a la existencia de una democracia paritaria donde dicho principio irradia a todos los escenarios y prácticas democráticas (Cumbre Europea sobre las Mujeres y la Toma de Decisiones, 1992, Declaración de Atenas).



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Es necesario comprender que la paridad no implica la imposición de cuotas obligatorias a favor de las mujeres, sino una forma de expresar ampliamente la universalidad de la participación. En sentido, la paridad es una práctica que reconoce a las mujeres como ciudadanas plenas y aporta en la construcción de una ciudadanía orientada a fortalecer democracias modernas (CEPAL, 2022, Informe anual 2011. Observatorio de Igualdad de Género. El salto de la autonomía de los márgenes al centro. Santiago de Chile).

En el marco de la PPPI, la paridad es un proceso estratégico contra un monopolio histórico del poder político en razón del género que busca una distribución equitativa entre hombres y mujeres de los espacios de participación democrática; así mismo, el proceso busca promover una transformación de las relaciones de género en ámbitos de vida pública y privada (Cobo, 2002, Democracia paritaria y sujeto político feminista. Revista Anales de la Cátedra Francisco Suárez).

Acceso a información

Se entiende que el acceso a la información no es un fin en sí mismo sino un instrumento de empoderamiento para la Participación Incidente. Por lo que la posibilidad que tenga la ciudadanía de acceder a información confiable, oportuna, entendible y pertinente (Ley 1712/14) constituye un avance significativo de incidencia en la gestión pública de forma más democrática, capaz de aportar y proponer alternativas nuevas a las lecturas de los problemas, sus emergencias y determinantes. Organizaciones internacionales como la CEPAL y la OCDE han adoptado estrategias y mecanismos para que la información pública sea transparente y de acceso a toda la población de tal manera que la ciudadanía pueda hacer las consultas necesarias y tener claridad sobre la destinación y el manejo de los recursos públicos.

Alcances en las diversas fases de la gestión pública

- *Formulación de las Políticas Públicas e instrumentos de gestión de mediano plazo*

El Estado ha sido intérprete del interés público mientras las experiencias locales participativas tratan de impulsar que este rol sea cumplido por la sociedad organizada en lo territorial, social, cultural, étnico y productivo (Caruso, 2013, P. 60). La Participación Incidente reconoce la responsabilidad del Estado en la prestación de bienes y servicios públicos por lo que el cumplimiento del rol de intérprete público debe implicar la inclusión de la ciudadanía en los procesos de formulación y la gestión pública más allá del diagnóstico; convoca la apertura de espacios y mecanismos de participación para la construcción de alternativas de solución y la interlocución con diferentes niveles territoriales que involucren conjuntos de entidades con el propósito de construir de forma colectiva y compleja soluciones a los problemas estratégicos que afectan la cotidianidad.

- *En la gestión de corto plazo y la ejecución de Planes, Programas y Proyectos*

Se espera que la dinámica de los procesos administrativos sea cada vez más clara y comprensible para la ciudadanía, que los tiempos se reduzcan y que se puedan generar



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

interfaces de gestión, monitoreo y seguimiento por vías tecnológicas que reduzcan los costos para los usuarios. Así, la gestión institucional debe no solo ser eficiente a la hora de disponer del personal y los procesos, sino que debe ser efectiva en la priorización de los intereses y expectativas ciudadanas antes que las metas internas. Si bien se debe reconocer que existen mecanismos de planeación de corto, mediano y largo plazo, la gestión pública debe permitir la participación incidente de la ciudadanía acorde a los momentos de la planeación gubernamental alcanzando una verdadera planeación participativa, especialmente en las escalas territoriales.

Seguimiento y control de la gestión pública

El control social se puede realizar durante todo el ciclo de la gestión pública y "(...) permite hacer transparente y visible la relación de la ciudadanía con sus autoridades y posibilita construir relaciones críticas con un sentido profundo de sus deberes frente al cuidado de lo público, además de contribuir con el fortalecimiento de confianza" (Veeduría Distrital, 2015). Se caracteriza por la autonomía en tanto es externo a la administración o a cualquier poder público en tanto forma de participación ciudadana expresada como crítica y vigilante sobre lo público (Cunill Grau, 2007); y por la capacidad de incidencia, que puede traducirse en consecuencias sobre los actores públicos en relación con el agenciamiento de los cambios necesarios (Cunill Grau, 2007) para una mejor gestión pública.

La Participación Incidente implica un cambio en la lógica de los espacios de rendición de cuentas, moviéndose hacia un proceso constante, proyectado y liderado desde las ciudadanías por medio de informes, reflexiones frente al cumplimiento óptimo, el cumplimiento parcial o incumplimiento de los programas, planes y proyectos de las entidades, ante los que la administración responda reconociendo factores objetivos, subjetivos y no controlados en el ejercicio de gobierno así como promoviendo compromisos de mejora que se conviertan en parte el objeto de seguimiento y control para futuros ejercicios.

1.1.2. Gestión Pública

La palabra Gestión hace referencia a la manera como una entidad o persona administra los recursos para la consecución de unas metas o de unos objetivos, así como la estructura y procesos que pone en funcionamiento para lograrlos. En este sentido, todo gobierno sea del orden nacional, departamental o local, establece unas metas para cumplir a lo largo de unos tiempos determinados, que obedecen a la solución de un problema o necesidad de carácter económico o social de una población en un territorio dado.

Para llevar a cabo estos planes estratégicos, la administración pone en acción una serie de mecanismos para el manejo de ingresos, ejecución y control de recursos públicos, en los que a través de la gestión administrativa se busca dar un manejo eficiente y transparente a la gestión de los recursos. En este caso, es la misma ciudadanía activa a través de los canales de participación quien reclama al Estado acerca del manejo de lo



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

público y ejerce diferentes prácticas de control y seguimiento a la gestión pública en todos los niveles.

En Colombia son varias las prácticas que se adelantan en este sentido, reconociendo procesos de gobernanza para el control de los recursos públicos, acciones ciudadanas de reclamación de derechos ambientales y sociales que les han sido negados a las poblaciones, así como procesos en los que se reclama por la necesidad de formas de gobierno más abiertos, transparentes y participativos, que permitan no solo el control en la ejecución de los recursos públicos sino el acceso a la información y el involucramiento en los procesos de planeación y ejecución de los planes y proyectos que en últimas buscan solucionar las necesidades de la sociedad de acuerdo a su contexto.

Gobierno Abierto

Es necesario que la ciudadanía pueda tener acceso a la información para ejercer una participación verdadera, de lo contrario, sin acceso a la información es casi imposible realizar evaluaciones objetivas e informadas sobre lo que está sucediendo de cara a la realidad.

"El rol de los medios es tan fundamental como herramienta para propiciar la participación ciudadana que no es un exabrupto afirmar que, si la información de las decisiones públicas no le llega apropiadamente a la ciudadanía, debido a falencias o deficiencias en los procesos comunicativos de una administración pública, podría cuestionarse hasta qué punto se puede hablar de una democracia realmente participativa" (Criado,2016).

En este sentido, se entiende que el ejercicio de la comunicación es necesario para la sociedad, en la medida en que a través del ejercicio comunicativo se comparten significados y significantes que dan origen a representaciones sociales y a la generación misma de la cultura.

"Un hecho que fue determinante para impulsar esta idea de la libertad de información y, por ende, compartir información entre las distintas dependencias, es el atentado terrorista a las Torres Gemelas en Nueva York en el año 2001". (Gomez,2018)

Tener acceso a la información pública, puede evitar la manipulación de la información por parte de los gobiernos, el uso malintencionado por parte de los medios de comunicación, pero lo más importante, es que permite a la ciudadanía tener la posibilidad de informarse a tiempo y ejercer acciones informadas desde lo ciudadano. Sandoval (2015), categoriza los diferentes acercamientos teóricos existentes en torno al modelo de gobierno abierto, los divide en tres: 1) libertad de información, 2) información gubernamental como herramienta, y 3) datos abiertos (Ilustración 2).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración 2. Categorías en torno al gobierno abierto

Libertad de Información:

Derecho que tienen los ciudadanos a tener acceso a la información y obligación que tienen los gobiernos de publicarla o darla a conocer a través de los diferentes canales de información.

Datos abiertos:

Disponibilidad y acceso por parte de los ciudadanos a la información, necesidad de que la información esté disponible y elaborada en lenguajes de fácil interpretación y manipulación por parte de los ciudadanos, así mismo, plantea que los ciudadanos también pueden tener un papel como productores de la información y que pueden compartirla con los diferentes actores de la participación.



Información gubernamental como herramienta:

La información es para usarse y debe responder a las necesidades y demandas que tienen los ciudadanos y el gobierno, en tanto que sirve como base para la toma de decisiones.

Articular la información para que maneje un lenguaje común y a que previo a la emisión de datos sueltos, haya una verificación de las necesidades sobre el tipo de información que se emite.

Fuente. Elaboración propia a partir de la información de Sandoval, 2015

Estas tres miradas no son antagónicas, sino complementarias, e incluso podría decirse que una es la evolución de la otra, de acuerdo con el análisis realizado sobre las diferentes posturas frente a la participación, la gobernanza y los nuevos modelos de gestión pública.

Sánchez (2005), señala que la iniciativa de gobierno abierto considera tres elementos sustanciales: transparencia, participación ciudadana y colaboración (Ilustración 3).



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración 3. Elementos de la iniciativa de Gobierno Abierto



Fuente. Elaboración propia a partir de la información de Sánchez, 2005

Todos los esfuerzos que se adelanten para acercar y agilizar la comunicación entre las instituciones y la ciudadanía mejorarán la confianza entre lo público y lo privado y adicionalmente la capacidad de la sociedad en incidir más y mejor en la gestión pública.

De igual manera, se espera transversalizar estos principios en el alcance progresivo de la participación a partir de seis niveles: información, consulta, cocreación, control, coejeción y decisión.

Valor público

Pierre Bourdieu enfatiza en la relación del gran público con el campo político y sus actores, señalando que la ciudadanía percibe un lazo de complicidad que ata a todos los políticos pese a sus diferencias y posturas políticas. Este lazo, se manifiesta para la ciudadanía como un velo de ineficiencia y corrupción que se consolida como el reto más difícil de superar en el contexto contemporáneo, porque como señala Mark Thompson, dada la cantidad de información en circulación simultánea, para la ciudadanía es cada vez más difícil distinguir entre responsables eventuales y constantes de las crisis e incluso entre responsables y no responsables de los problemas que les aquejan.

Así, la generación de confianza como valor público requiere para su materialización la dirección estratégica que vincule no solo la prospectiva, la planeación, el liderazgo y la operacionalización de valores, sino que vincule estrategias de comunicación con la ciudadanía que superen la difusión de la gestión y la posibilidad de incidencia desde



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

diferentes mecanismos de participación presencial y virtual. La gestión por procesos transversales a las diferentes estructuras verticales o tradicionales de la organización permite promover la iniciativa personal, desarrollar en pequeños ámbitos equipos de coordinación y dirección que den estabilidad y dinámica a la organización a partir de los requerimientos específicos y en ese sentido, logra desarrollar más agentes líderes para reducir las tensiones que se puedan presentar en el quehacer de la organización y ampliando los equipos de Estado Mayor de la misma para los procesos específicos, lo que a su vez permite conciliar la innovación y los estándares o procesos que han construido el valor público de la organización.

Gestión de calidad

Se requiere definir la calidad como el diseño de bienes o servicios en función de su propósito y orientado a los beneficiarios, para satisfacer sus necesidades y expectativas, siendo eficaces, eficientes y materializando la misión de la organización. Dada su importancia, la calidad debe ser gestionada, para lo cual las organizaciones pueden enfocarse en el producto, en el proceso y otras aplican el método de gestión de calidad total.

Esta última se define como una forma de gestión eficiente y eficaz de todos los recursos de las organizaciones, poniendo el énfasis en los actores, los procesos y la mejora continua con el propósito de obtener los resultados esperados, fidelizar a los clientes externos, dar satisfacción a los clientes internos y efectuar un aporte positivo a la sociedad. Los aportes a la sociedad serían el fin último de la gestión de calidad, la fidelización de los actores externos no procede dado el carácter monopólico del ejercicio de gobierno, sus bienes y servicios y dado que la satisfacción de los actores internos es un requisito esencial para el logro de la calidad total.

Respecto del papel de las personas al interior de las organizaciones, se parte de que los directivos, tienen siempre dos objetivos: que su organización funcione bien y que su gestión sea bien valorada para lo cual pueden desarrollar estrategias de gestión de bajo o alto perfil. En el caso de la administración pública distrital, vuelve a ser una tarea primordial la construcción de confianzas y legitimidad en la ciudadanía a partir de ejercicios que fortalezcan la agencia, tanto de la ciudadanía como de las y los funcionarios públicos de todos los niveles con el propósito de lograr intercambios estables y de calidad durante el periodo de gobierno. Esto último no solo por la ventaja que ello implica para la administración sino también para Bogotá, pues es necesario construir valor público, confianza, tanto en las instituciones como en las normas y la ciudadanía para lograr un desarrollo económico, social y humano sostenido y sostenible.

Enfoque de derechos

Resulta relevante que la gestión de la administración pública identifique claramente el tipo de públicos a los que responde y por esa vía sus expectativas, niveles de formación, necesidades urgentes e inmediatas y su capacidad de gestión. Para eso es pertinente la



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

adopción de los red de políticas públicas (derechos humanos, poblacional-diferencial, de género, territorial y ambiental) en el marco de la gestión pública y la planeación, considerando que se constituyen como principios e instrumentos que deben ser garantizados por las entidades para erradicar las inequidades, desigualdades y garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida y la justicia social de las poblaciones y sectores que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y pobreza.

De acuerdo con estos lineamientos y en coherencia con el bloque de constitucionalidad y marco normativo, el abordaje de los enfoques será comprendido desde la visión de los derechos humanos, donde se supone un tratamiento igualitario, es decir, que nadie debe tener menores oportunidades. De ahí que la igualdad como fundamento de los derechos humanos nos permite reflexionar desde las dimensiones del "(...) igual valor humano, la no discriminación, la admisión de la diversidad y la autonomía de la libertad" (García Prince, 2008). Así como a partir de la universalidad e inalienabilidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación, en el marco de la rendición de cuentas y el estado de derecho (ONU, Recuperado en 2022).

Se hace indispensable que en el marco de la PPPI las personas sean vistas y tratadas en su dimensión ciudadana, facilitando que puedan exigir de forma individual y colectiva, la garantía, el ejercicio y el cumplimiento de esos derechos desde principios de igualdad y equidad, siendo esta la posibilidad de acceder sin discriminación alguna al goce pleno de sus derechos, considerando las condiciones históricas de exclusión que han sufrido ciertos sectores poblacionales, en búsqueda de acciones efectivas que superen las barreras y los equipare con el resto de la población.

Comunicación

La comunicación pública en la era de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs), será vista para la política pública, como una herramienta táctica en el fortalecimiento de la gobernanza que promueve la relación necesaria entre el mandatario y sus gobernados. Para Hannia Vega (2009) y Demers & Lavigne (2007), la democracia participativa ha hecho que la relación gobernantes - ciudadanía sea hoy horizontal por la presencia de las TICs. La comunicación en ese sentido no es solo enviar mensajes unidimensionales por parte de las entidades, sino que exige explorar cómo son percibidos, si logran los objetivos que se están comunicando, pero, sobre todo, se buscan iniciar procesos de movilización sobre los intereses de la ciudadanía y hoy motivados y promovidos desde plataformas digitales.

1.1.3. Ciudadanías activas

En este apartado se le dará énfasis a la ciudadanía y particularmente a la ciudadanía activa, ya que, para dar los pasos necesarios a la gobernanza, ambos extremos de la relación se deben transformar y fortalecer con una ciudadanía comprometida en reconstruir la vida cívica. La realidad de Bogotá es que en un mismo territorio cohabitan personas con múltiples y diversas necesidades producto de factores, como el conflicto, el desplazamiento, la pobreza, la discriminación por factores de pertenencia étnica,



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

orientación sexual e identidad de género, rango etario, discapacidad, ambiente y territorio, entre otras condiciones. Esas necesidades se convierten en barreras de acceso que se profundizan por la dificultad del Estado en ofrecer apoyo o mejorar las ofertas y respuestas institucionales, pero también por la dificultad de la comunidad en poner en funcionamiento y a su favor la institucionalidad.

Ahora bien, para generar este movimiento, es necesario formar a una ciudadanía empoderada y con la capacidad de hacer escuchar su voz al interior de sus comunidades, para fortalecer la organización, valores y estructura comunitaria; el derrotero es construir sentido de pertenencia comunitario, con una visión colectiva de futuro y la conciencia de que es la suma de las voluntades individuales la que puede movilizar acciones fuertes, se busca que la comunidad identifique su fuerza para movilizar la institucionalidad en función de sus intereses generales.

El ejercicio de la participación ciudadana en este sentido puede darse desde lo individual o desde lo colectivo. Cuando la participación es dada desde lo colectivo, fortalece el tejido social ampliando el capital social de las personas; de acuerdo con Benedicto y Morán (2002) existen dos aspectos a tomar en cuenta en el proceso de construcción de una ciudadanía activa:

"a) Las sociedades modernas actuales, cada vez son más difíciles de gestionar dado su alto grado de complejidad interna y en las que las necesidades a cubrir se multiplican sin cesar, el lenguaje de los derechos tiene que complementarse con el de las responsabilidades y obligaciones. [...] b) En el entorno valorativo de las sociedades postmaterialistas, los ciudadanos quieren hacer oír su voz sobre todas aquellas cuestiones que les afectan directamente (Benedicto y Moran, 2002, p. 6)"

La ciudadanía activa, como modelo, ha sido promovida por las nuevas generaciones, quienes al necesitar resolver las preocupaciones que les aquejan, utilizan múltiples caminos democráticos, en infinidad de canales digitales dándole una nueva perspectiva a la vida cívica (Heredia y Tamayo 2018). La ciudadanía activa se establece como el rol en el que las diferentes personas dentro de la sociedad sienten que tienen una capacidad de incidir desde sus realidades y sus posibilidades sobre la toma de decisiones que afectan su vida económica, social y su entorno.

En el mismo sentido, Lechner (2000) y Žižek (2018) hablan de la necesidad de estructurar las bases para la construcción de una ciudadanía activa, que reconozca dentro de las complejidades de sociedades cada vez más diversas, la necesidad de respetar las diferencias en el marco de la interculturalidad. Por eso coinciden, en que, aunque tengamos maravillosos y justos marcos normativos e institucionales, se requiere formar seres humanos buenos, justos, tolerantes, con sentido de cooperación y comprometidos con la defensa de un mundo mejor para todos.

En todo este andamiaje social, las ciudadanías activas deben ejercer su función desde los diferentes enfoques poblacionales y de género, pues las brechas que de por sí se han establecido por las diversas condiciones en que la población se encuentra se ven



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

doblemente marcadas como consecuencia de la falta de integración y de fomento de igualdad de oportunidades en los escenarios de participación.

Fortalecer la ciudadanía activa de mujeres y hombres implica reconocer las desigualdades y las barreras y brechas que limitan la participación e incidencia de las mujeres, las cuales persisten; así mismo reconocer la generación de mecanismos de transformación. Apalancar y fortalecer las ciudadanías de las mujeres a partir de acciones afirmativas que permitan cerrar las brechas.

Conformación del capital social

Para lograr esa masa crítica que implica la ciudadanía activa, se requiere de manera individual y colectiva la consolidación del capital social y las competencias ciudadanas, como herramientas útiles en la interacción con lo público ya que en el mundo de lo público se puede describir como un campo político para modificar las condiciones de marginalidad de las poblaciones (Bourdieu, 2001). En el caso colombiano, el campo político ostenta una alta autonomía, es decir que en su interior operan unas reglas y normas que no se pueden validar en campos como el del derecho o la justicia. Como característica de la autonomía, quien ingresa a este campo, debe sufrir una transformación, tácitamente impuesta y, de resistirse o no adecuarse, se le aplica como sanción el fracaso o la exclusión. En los territorios, en donde existe una masa crítica ciudadana, el voto de opinión y las acciones que interpelan la función pública, puede modificar el mapa político e incidir en la gestión pública con mayor éxito.

Lechner (2000) al referirse a las “nuevas ciudadanías” llama la atención sobre la relación que parece existir entre la disposición del capital social y la participación ciudadana como expresión de la democracia, que en esta época ya no solo se centra en la relación política institucional sino en el llamado al “ser ciudadano-ciudadana” en la vida social, lo que implica que “(...) la calidad de la vida social condiciona las bases efectivas de la ciudadanía al mismo tiempo que representa un objetivo de la acción ciudadana”(Lechner 2000 pág. 7). Se entiende por capital social ciertos rasgos de la organización social, como la confianza social, las normas de reciprocidad y las redes de cooperación cívica que pueden mejorar la acción colectiva.

En este ítem resulta fundamental hablar de tres conceptos que se presenta en la Tabla 1:

Tabla 1. Conceptos fundamentales al hablar de capital social

Fortalecimiento del sujeto social	El ejercicio en lo público y la participación social exigen un ambiente y una temporalidad tal que promueva la conformación de dinámicas de equipo para que en conjunto se evalúe y acompañe la gestión pública. El reto en esta política pública es diseñar las herramientas que permitan dinamizar las formas en las que se puede desarrollar
--	--



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	<p>el sujeto social, como sujetos de derechos, actores políticos, personas en sus diferencias y diversidad, lo que implica el fortalecimiento de sus liderazgos, la comunicación política, la articulación y el desarrollo de críticas y realimentaciones de experiencia previas, construidas desde sus territorios.</p>
Fortalecimiento de Liderazgos	<p>Los liderazgos son el producto de la consolidación de un tejido social que otorga reconocimiento a la comprensión de las realidades territoriales y sociales, que presentan una visión crítica y propositiva a las realidades y son los que permiten llegar a acuerdos internos y concertaciones que negocian fuera de la comunidad. (Caruso, 2013; Ocampos, 2000).</p> <p>El propósito de promover múltiples liderazgos es democratizar la vida pública y política de tal manera que exista la representación de múltiples formas de concebir e imaginar el mundo y los vínculos entre lo público y lo privado. Es así cómo se logra reposicionar a los agentes en el campo social, pero es solo a través de la experiencia y de la práctica que se adquiere un capital social tal, que pueda ser multiplicador del tejido social.</p> <p>El liderazgo que se requiere para avanzar en este tipo de sociedad es de carácter individual, capaz de crear opinión en las comunidades y en el territorio y que logren sentar posiciones y perspectivas sobre problemas comunes (Santodomingo, 2015, pág 27-28).</p>
Crítica y retroalimentación de experiencias	<p>Comprender los avances y dificultades en el proceso de liderazgo, es posible en la medida en el que se recibe retroalimentación en los casos de participación social y a partir de esta se pueden incorporar todas las posibilidades de acción y reacción, corrigiendo lo necesario en el proceso de búsqueda de la mejor articulación con los fines buscados (Caruso, 2013, P. 65) en el corto, mediano y largo plazo. En este proceso, es importante involucrar a la comunidad y poner en común las consideraciones sobre las experiencias y lecturas de la situación por medio de ejercicios de planeación, proyección de escenarios y de actores (Matus, 1987), lo que permitirá tener una lectura franca del proceso y planes de acción y de mitigación de riesgos más acertados que permitan la reproducción de experiencias o resultados exitosos (Massal, 2010, P. 83).</p> <p>Esto implica, reconocer las experiencias en el ejercicio del liderazgo de las comunidades desde las diferencias y diversidad que las constituye es un imperativo, la comunicación política en doble vía como expresión del sujeto social apropiándose y recreando los medios de comunicación entre pares sociales, así</p>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	<p>como las garantías de canales abiertos, transparentes, entre el Estado y la ciudadanía, así como la interacción con el territorio y el ambiente.</p>
Comunicación Política	<p>Se presenta el reto de diversificar la manera en la que las instituciones se comunican con la sociedad y fomentan la oportunidad de conversar y acordar valores que nos permitan construir la sociedad y el país que queremos (Castells, 2008). Es solo si la mayoría se replantea cuestionar los valores y normas cristalizadas que se puede modificar la conformación del campo social y el campo o sistema cambiará. (Bourdieu, 1999; Castells, 2008)</p> <p>Se requiere una ciudadanía activa, que se apropie del barrio, la escuela, la calle, el vecindario, que no va a ser influenciada por la manipulación de los medios y recuperará su opinión y acción frente a lo público. Es preciso que el Sujeto Social desarrolle estrategias de comunicación multimodal, que permitan la interacción horizontal más allá de las barreras espacio temporales, (Castells, 2008).</p>
Articulación	<p>el gran reto es articular identidades (relacionadas con las construcción sociales y culturales, especialmente de los grupos históricamente excluidos) y las reivindicaciones de grupo, y que concilien con los recursos escasos de las entidades, ya que finalmente, se utiliza la priorización de recursos como criterio de selección, que termina respondiendo también a múltiples sesgos, incluso globales (Houtart, 2006, Caruso, 2013).</p> <p>Sin embargo, se pueden lograr múltiples posibilidad de articulación, entre ellas se resalta el construir proyectos de vida colectivos desde lo local; la integración con organizaciones semejantes, lo que permite incidencia en políticas territoriales más amplias, fomentan el encuentro de experiencias, la construcción de planes conjuntos y la profundización de elementos teóricos; la construcción de escenarios en los que converjan para acciones de movilización las propuestas que abordan diferentes temas desde visiones alternativas de desarrollo, y el diálogo con las iniciativas que no se transforman en organizaciones a pesar de representar parte importante de las resistencias (Houtart, 2006, Pp. 440, 442).</p>

Acumulación y redistribución del capital social

Para que los agentes (individuos o colectivos) puedan posicionarse al interior del campo social deben canalizar su capital social, en procesos que paulatinamente y a través de la incidencia, transformen realidades sociales, dando espacio a nuevas formas de liderazgo que permita formar generaciones que puedan renovar y continuar reposicionando a su



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

comunidad al interior de los campos sociales (Boron, 2003, Caruso, 2013 y Estrada, 2014).

Es por ello por lo que la participación social en Colombia requiere de agentes respetuosos de las diferencias, que sean conscientes de cada momento histórico y que promuevan la relación Estado-Sociedad de manera franca, efectiva y responsable, con miras a lograr las transformaciones necesarias, para que la forma en la que se distribuye el poder involucre a cada vez más sectores de la sociedad. Sin duda, la organización social tiene como reto ser mucho más que una agrupación de personas que resuelven los problemas inmediatos, se requiere una visión estratégica de futuro (Caruso, 2013).

El capital social que pueden conformar las personas a través de estos tipos de relacionamiento desde el ejercicio de una ciudadanía y una participación activa, fortalecen la red conformando estructuras propias y autónomas de participación y lo más importante, generando el flujo de la información que se ve replicada en el entorno familiar y social de la ciudadanía activa.

Habilidades ciudadanas

Solo a partir de la capacidad que se tenga como organización social, de definir qué tipo de futuro se quiere, es que se podrá movilizar y cohesionar a las comunidades alrededor de un derrotero colectivo (Durstun, 1999). Lo que permitirá como ya se ha dicho, mover los paradigmas del campo político y permitir el ingreso de nuevos liderazgos, lo que supone observar otra situación. Así pues, "(...) las competencias ciudadanas se definen como las habilidades (cognitivas, emocionales y comunicativas) y conocimientos que los estudiantes del nivel básico y medio deben poseer para convivir, participar activamente en la democracia y valorar tanto la diversidad como el pluralismo. (Reyes, 2020:198). Este autor también señala como uno de los problemas que limita la construcción de una ciudadanía, que se han perdido los umbrales de vergüenza frente a los ojos de todo el mundo y son aceptadas conductas que antes eran consideradas como inapropiadas o inaceptables y que al hacerlas cotidianas se normalizaron, como la corrupción o el desprecio por lo público (Reyes 2020:195).

Pese a que este es un punto de partida, existen otras perspectivas (Hanh, 2013) que, si bien no se refieren a los mismos conceptos, si le apuntan a superar el rol del Estado en el mejoramiento del accionar público y establecer unos criterios del quehacer de la ciudadanía, quien debe hacerse responsable de su propia formación en lo público y es un llamado a mejorar las relaciones comunitarias en torno a propósitos comunes. Las nuevas formas de ser ciudadano-ciudadana, hacen parte de la creciente conciencia de la diferencia que existe entre unos y otros. Las comunidades que tienen identidades particulares o que no se reconocen dentro de la norma homogeneizadora, han impulsado el reconocimiento de sus necesidades diferenciadas y, por lo tanto, también la transformación de la agenda política, a esto se le ha denominado nuevas ciudadanía, este es el caso de los movimientos de mujeres, diversidades de género, movimientos juveniles y grupos étnicos (indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueros) que, en el marco de la defensa por sus derechos han fortalecido el accionar del Estado frente a la garantía de los mismos.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

La Agencia y autonomía de las organizaciones

La agencia en general es entendida como la capacidad de las organizaciones para adelantar las acciones desplegadas por los agentes en los procesos de gestión e implementación de un proyecto social, producen y reproducen los sistemas sociales, posibilitando así la generación de formas inéditas tanto para la organización social como para las entidades con quienes se interactúa. El agente es el sujeto social que establece, sus necesidades y despliega las acciones individuales o colectivas necesarias, tendientes a gestionar la resolución de sus necesidades, para ello el agente moviliza la institucionalidad y los recursos necesarios, esta acción transformadora, promueve cambios institucionales no como externos a la dinámica organizacional ni como puramente producto de la acción humana, sino como una acción estratégica donde está presente tanto la estructura como la acción como posibilidad y como capacidad. (Verbauwede, Viviana. 2012).

A manera de conclusión y teniendo en cuenta los elementos constitutivos y esenciales para la participación incidente abordados (ciudadanía activa, gestión pública y gobernanza endógena), se entiende que la **participación incidente** es una acción proactiva realizada por sujetos sociales y políticos, que, de manera individual o colectiva, buscan intervenir en los asuntos de interés público a través de la interacción con las entidades estatales. En otras palabras, es el ejercicio conjunto de toma de decisiones entre instituciones y ciudadanía con el que se pretenden transformar las realidades consideradas negativas o problemáticas.

Las familias como organización social

La jurisprudencia ha considerado que la familia es una comunidad de personas en la que se acrediten lazos de solidaridad, amor, respeto mutuo y unidad de vida común construida por la relación de pareja, la existencia de vínculos filiales o la decisión libre de conformar esa unidad familiar. Por lo tanto, la Corte Constitucional ha señalado que las diferentes modalidades de familia son acreedoras del mismo tratamiento jurídico por parte del Estado (Corte Constitucional, Sentencia C-296 de 2019). Por ello, las decisiones que toma la administración requieren de la vinculación de esta primigenia forma de comunidad para atender sus necesidades y requerimientos.

Así las cosas, el marco de esta política las familias se conciben como organizaciones sociales, construidas históricamente por personas que se reconocen y son reconocidas en la diversidad de sus estructuras, arreglos, formas, relaciones, roles y subjetividades; su conformación está dispuesta por grupos de dos o más personas de diferente o del mismo sexo, con hijos o sin ellos, unidas por una relación de parentesco por consanguinidad, afinidad, adopción o por afecto, en las que se establecen vínculos de apoyo emocional, económico, de cuidado o de afecto, que comparten domicilio, residencia o lugar de habitación de manera habitual, y son sujetos colectivos de derechos (Política Pública para las Familias de Bogotá, 2011).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

La cultura política

De manera autónoma se ha reconocido que la cultura comporta todo un conjunto de símbolos, normas, creencias, ideales, costumbres y rituales que sobreviven de manera generacional en términos de crear identidad a una comunidad y le guía en el sentido de dar significación a los distintos quehaceres sociales.

En ese sentido, la cultura en un marco político, es decir, el comportamiento de la comunidad en el poder reseña de manera subjetiva un conjunto de elementos que dan significado a las dinámicas personales de la organización de la autoridad. La cultura política es la distribución particular de patrones de orientación psicológica hacia un conjunto específico de objetos sociales entre los miembros de una nación o comunidad de personas. En otras palabras, es el sistema político internalizado en creencias, concepciones, sentimientos y evaluación hecha por una población o parte de ella; de ahí que su noción sea de carácter subjetivo y particular (Peschard, 2019).

1.2. Análisis del Marco Jurídico

Todos los instrumentos jurídicos que a continuación se mencionan, han sido tenidos en cuenta según su jerarquía, obligatoriedad y correlación como base para la comprensión del camino a la armonización necesaria y requerida, en el presente proceso de reformulación de la política pública de participación incidente para Bogotá.

1.2.1. Marco Jurídico Internacional

Desde la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de diciembre del 1948, se consolida el inicio a la aplicación de un nuevo concepto en el ámbito administrativo y organizacional de los Estados, como lo enuncia la citada disposición:

"Artículo 21. 1) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2) Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país" (ONU, 1948).

Por su parte, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible dispone el objetivo 5 por medio del cual se procura la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas; en ese sentido, se ha indicado la necesidad de combatir las leyes y normas sociales discriminatorias que hoy por hoy se han visto generalizadas con la infrarrepresentación de las mujeres en escenarios políticos (ONU, 2023).

Así mismo, el artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos indica que *"Todos los ciudadanos gozan, sin ninguna de las restricciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a)*



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos (...)" (OCHR, 2023).

La Carta Democrática Interamericana suscrita en el 2001, por los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) es el principal instrumento internacional orientado a proteger, respaldar y promover la participación. Este instrumento reiteró el compromiso de trabajar con la sociedad civil y logró que los países acordaran "(...) *que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad*", como una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.

La OEA en la Carta desarrolla la premisa de que "(...) *las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son actores claves en el acompañamiento a los Estados y organizaciones internacionales en el logro de sus objetivos de fortalecer la democracia, proteger los derechos humanos, fomentar el desarrollo integral, garantizar la seguridad y apoyar la cooperación jurídica interamericana*"². En esta carta se reafirma el principio de que fortalecer la democracia de la región depende del fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en las actividades institucionales y gubernamentales.

Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) reiteraron su compromiso de trabajar con la sociedad civil y acordaron que la participación genera desarrollo y es necesaria para la profundización de la democracia. De manera más reciente, puede reseñarse la Declaración de innovación en el sector público del 2019 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En consonancia, el país al ratificar estos instrumentos se compromete a reflejar en su legislación el cumplimiento de estos compromisos (OCDE, 2019).

1.2.2. Marco Jurídico Nacional

La Constitución Política determina que Colombia es un Estado Social de Derecho, dispone que el pueblo es soberano y que de él emana el poder público. Y la participación ciudadana como base fundamental de la democracia, se reconoce como un derecho fundamental y como uno de los elementos del Estado colombiano. Así las cosas, el marco general sobre el cual se orienta el derecho a la participación de la sociedad colombiana, enmarca la capacidad de incidir en la toma de decisiones que la afectan y encuentra su

² Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo -CLAD-, 2009).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

sustento constitucional en preámbulo³ y los artículos 1⁴, 2⁵, 23⁶, 38⁷, 40.2⁸, 45⁹, 79¹⁰, 113¹¹ y 270¹² de la Norma Superior.

Este derecho se ha revestido de tal importancia, que la Corte Constitucional en **Sentencia T-369 de 2018**, manifestó lo siguiente: "(...) *los derechos políticos de participación son derechos fundamentales, y por tanto, pueden llegar a ser protegidos a*

³ Preámbulo: "En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, (...) dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente (...)"

⁴ Art 1º: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, (...)".

⁵ Art 2º: "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; [...]"

⁶ Art 23º: "Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales".

⁷ Art 38º: Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

⁸ Art 40.2: "Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: [...] Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática"

⁹ Art 45º: El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

¹⁰ Art 79º: Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. El Estado tiene un especial deber de protección del agua.

Queda prohibida la exploración o explotación minera de cualquier tipo o de hidrocarburos en ecosistemas de páramo y sus zonas de amortiguamiento. También estarán prohibidas las expansiones urbanas y suburbanas y las actividades de alto impacto en estos ecosistemas. Los municipios a través de las herramientas de ordenamiento territorial establecerán los usos en ecosistemas colindantes a los páramos que pudieran generar daños sobre estos, en especial lo referente a minería artesanal y de subsistencia en las áreas amortiguadoras, tendientes para mitigar el impacto negativo sobre estos ecosistemas.

¹¹ Artículo 103. "...El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan".

¹² Art 270: "La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados".



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

través de la tutela, especialmente porque los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo”.

Se consolida la estructura jurídica de los mecanismos de participación ciudadana, con la reglamentación de la [Ley 134 de 1994](#) por el Congreso de Colombia, como son, la iniciativa popular, el referendo, el plebiscito, la Consulta popular y el cabildo abierto.

En los escenarios barriales y comunitarios, se reglamenta todo lo referente a los organismos de acción comunal con la [Ley 743 de 2002](#) que define, clasifica y denomina a las expresiones sociales organizadas, autónomas y solidarias de la sociedad civil llamadas organizaciones de acción comunal. Este escenario puede entenderse como un espacio de articulación popular y de acción para el desarrollo comunitario, no es entendido como una instancia de participación ni coordinación sino como una organización viva de los territorios.

Por otra parte, la [Ley 850 de 2003](#) reglamenta la constitución de las veedurías ciudadanas, este instrumento normativo hace parte del Sistema Distrital de Participación, puesto que, a través de este mecanismo democrático los ciudadanos y ciudadanas y diferentes organizaciones sociales pueden ejercer control sobre la gestión pública, así como de las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de un servicio público. En complemento se encuentra el [Decreto No. 695 de 2003](#) que determina los objetivos y funciones del Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia. Entre los mismos se destacan el financiamiento de programas que hagan efectiva la participación ciudadana, así como también el análisis y evaluación del comportamiento participativo y comunitario.

En el desarrollo de las normas que protegen y promueven la participación ciudadana, es importante tener en cuenta los avances realizados por la [Ley 1712 de 2014](#) que orienta las acciones por la transparencia ciudadana consolidándose como uno de los principios de la administración pública y de la salvaguarda de todos los actos públicos que deberán estar precedidos por ejercicios de veeduría y participación ciudadana.

La siguiente norma de mayor jerarquía que respalda el derecho a la participación es la [Ley Estatutaria 1757 de 2015](#), que regula la promoción y protección del derecho a la participación democrática, en esta ley se encuentran varias disposiciones que indican cómo y cuáles son los requisitos para participar en los diferentes mecanismos dispuestos por la norma. Esta ley crea un marco institucional compuesto por: (i) un fondo que define los recursos para los planes, programas y proyectos de participación a nivel departamental, municipal y distrital, (ii) un Consejo Nacional de Participación Ciudadana que sirve de instancia consultiva para el Gobierno Nacional, y (iii) un sistema que articula las instancias, espacios, sujetos, recursos, instrumentos y acciones para la promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana. Además, brinda orientaciones a las entidades en los diferentes niveles y grados de cómo se deberían impulsar los espacios o mecanismos institucionales para facilitar la participación de la ciudadanía.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

De otro lado, el derecho a la participación y la garantía de su incidencia también depende de la inclusión de poblaciones que requieren de acciones afirmativas y ajustes razonables en las disposiciones en la legislación como la población con discapacidad. La [Ley 1618 de 2013](#) fija las bases para que la PPPI remueva las barreras que impiden la participación plena y efectiva de esta población en la sociedad en condiciones de igualdad con los demás.

En el marco normativo nacional, también existen diferentes instrumentos dirigidos a resguardar la participación y el enfoque diferencial de grupos ciudadanos que históricamente no han sido tenidos en cuenta para la toma de decisiones, como lo son la [Ley 581 de 2000](#), que garantiza la participación de la mujer en los diferentes niveles de decisión en la gestión pública, así como el estatuto de ciudadanía juvenil, [Ley 1885 de 2018](#) que garantiza la participación de los y las jóvenes en los asuntos públicos. A su vez, el [Acuerdo 465 de 2011](#), vincula a las organizaciones campesinas con el fin de materializar su derecho a la participación, además, habla sobre la conformación de Zonas de Reserva Campesina.

Las demandas sociales, así como los desarrollos jurisprudenciales del orden nacional e internacional, llevaron a que el legislador (Congreso de Colombia), armonizara el ordenamiento jurídico en razón a la equidad y la inclusión. Por ello, entre otras:

- [LEY 1145 DE 2007](#), por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad, para *"impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos"*. Art. 1. Así mismo, dispone la creación de los Comités Territoriales de Discapacidad, como instancias de concertación, asesoría, seguimiento de la política pública de la discapacidad.
- [LEY 1098 DE 2006](#), decretada por el Congreso de Colombia. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, cuya finalidad es garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes su pleno ejercicio de sus derechos y libertades. Define para los efectos de la misma, que la política pública es *"el conjunto de acciones que adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes"*. Art. 201. De igual manera, dispone que *"...En el nivel territorial se deberá contar con una política pública diferencial y prioritaria de infancia y adolescencia que propicie la articulación entre los Concejos Municipales, Asambleas y Congreso Nacional"*. Art. 204.
- [LEY 1257 DE 2008](#), decretada por el Congreso de Colombia *"Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres..."*, en procura de la eliminación de todas las violencias que se ejercen contra las mujeres, bajo el marco del principio de la corresponsabilidad, plantea obligaciones de la sociedad, entorno a *"la*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

responsabilidad de tomar parte activa en el logro de la eliminación de la violencia y la discriminación contra las mujeres. Para estos efectos deberán: Participar activamente en la formulación, gestión, cumplimiento, evaluación y control de las políticas públicas relacionadas con los derechos de las mujeres y la eliminación de la violencia y la discriminación en su contra". Art. 15. Núm.5.

- [LEY ESTATUTARIA 1622 DE 2013](#), decretada por el Congreso de Colombia. *Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones. La cual ha definido dentro de su objetivo entre otros aspectos "la adopción de las políticas públicas". Art. 1., para la juventud. En este mismo sentido, las finalidades de la misma, "para los lineamientos de políticas públicas e inversión social que garanticen el goce efectivo de los derechos de las juventudes en relación con la sociedad y el Estado". Num 2. Art. 2.*
- [LEY 1098 DE 2013](#). Por medio de la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. En dicho cuerpo normativo se establecen las normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, se garantiza el ejercicio de sus derechos y libertades dispuestos en los ordenamientos internacionales de derechos humanos, en la Constitución Política y en las leyes. El artículo 31 de la norma en cita se indica la proyección de la participación de los niños, niñas y adolescentes en las actividades familiares, instituciones educativas, asociaciones, programas estatales, departamentales, distritales y municipales que sean de su interés.
- [LEY 1885 DE 2018](#). Por medio de la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se regula el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, reglamentando el Sistema Nacional de Juventudes. Allí se reconocen los espacios de participación de juventudes como "(...) *todas aquellas formas de concertación y acción colectiva que integran un número plural y diverso de procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes en un territorio, y que desarrollan acciones temáticas de articulación y trabajo colectivo con otros actores, dichos espacios deberán ser procesos convocantes, amplios y diversos, y podrán incluir jóvenes no organizados de acuerdo con sus dinámicas propias'*

Se reconocerán como espacios de participación entre otros a las redes, mesas, asambleas, cabildos, consejos de juventud, consejos comunitarios afrocolombianos, y otros espacios que surjan de las dinámicas de las y los jóvenes"

- [LEY 2166 de 2021](#). Por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el Artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados, y se dictan otras disposiciones.

Así mismo se indica el valor de todos los organismos sociales que impulsan la participación ciudadana en sus diferentes sectores tales como: Instituciones de



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Educación Superior (Ley 30 de 1992); Instituciones de Educación Formal y No Formal (Ley 115 de 1994); Iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones y asociaciones de ministros (Ley 133 de 1994); Entidades privadas del sector salud cuando se dediquen a la atención de Servicios de salud en los procesos de fomento, prevención, tratamiento y rehabilitación a la comunidad (Leyes 10 de 1990 y 100 de 1993); Entidades que conforman el sistema nacional del deporte de los niveles nacional, departamental y municipal (Ley 181 de 1995); Instituciones de utilidad común que prestan servicios de bienestar familiar (Ley 7 de 1979 y 1098 de 2006); Organizaciones gremiales de pensionados (Ley 43 de 1894); Sindicatos y asociaciones de trabajadores y empleadores (Artículos 364 y 365 del Código Sustantivo del Trabajo y Ley 50 de 1990); Partidos y movimientos políticos (Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011); Cabildos indígenas (Ley 89 de 1980); Entidades sin ánimo de lucro de naturaleza cooperativa de segundo y tercer grado, precooperativas e instituciones auxiliares del cooperativismo (Ley 454 de 1998); y las Fundaciones y Corporaciones en General (Ley 84 de 1873 - Código Civil Colombiano arts. 633- 652), entre otras formas organizativas.

1.2.3. Marco Jurídico Distrital

El Distrito Capital, en consonancia con los mandatos legales de orden nacional e internacional, ha tenido su propio desarrollo normativo y ha aplicado instrumentos que facilitan el ejercicio de la participación ciudadana.

En ese sentido, se encuentra el Acuerdo Distrital 878 de 2023 "Por medio del cual se dictan lineamientos para el Sistema Distrital de Planeación, la creación de planes de desarrollo, se garantiza la participación ciudadana en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones". Este instrumento hace de la participación ciudadana un derrotero necesario de los procesos de planeación administrativa en los niveles Distrital y Local con la regulación y fortalecimiento del ejercicio de 'Encuentros Ciudadanos' para la formulación de los Planes de Desarrollo. Así mismo, el cuerpo normativo indica de manera amplia la conformación de los Consejos de Planeación Local creados a través del entonces vigente Acuerdo 13 de 2000, permitiendo ampliar la representatividad de diferentes actores y organizaciones sociales en esa instancia que, en todo caso, conservó su naturaleza de cuerpo consultivo.

En armonía con el sistema de participación ciudadana, definido por el [Decreto 448 de 2007](#), está el [Decreto 460 de 2008](#), que crea el Consejo Distrital de Política Social, atendido por la Secretaría Distrital de Integración Social, instancia consultiva para la construcción conjunta de agendas estratégicas de participación y control social en el proceso de formulación y desarrollo de políticas públicas en materia social de la ciudad.

Dentro de las funciones de este Consejo se encuentran el diseño e implementación de una agenda estratégica para la asesoría y el apoyo en el proceso de construcción de la Política Social del Distrito; la realización de recomendaciones para los lineamientos de la política social; la preparación y presentación a las instancias los conceptos y recomendaciones sobre los planes, programas y proyectos en los asuntos de su competencia, entre otros.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Por su parte, el Consejo cuenta con una Secretaría Técnica cuya función es coordinar su correcto funcionamiento y adecuado desarrollo de sus actividades para lo cual puede analizar y presentar las propuestas de los miembros de los comités del Consejo Distrital de Política Social y los Consejos Locales para su discusión y concertación. Así mismo, el cuerpo en comento tiene una Unidad de Apoyo Técnico para brindar soporte técnico y logístico a la Secretaría Técnica para el oportuno y eficiente desarrollo de sus funciones.

En este sentido, el Consejo Distrital de Política Social debe armonizarse con el Sistema Distrital de Participación promoviendo la racionalización de instancias y espacios para conformar junto con éste un sistema integrado de participación ciudadana para el Distrito.

En este proceso de armonización institucional con las demandas sociales y las nuevas realidades de inclusión, cobra relevancia el [Acuerdo 381 de 2009](#) del Concejo de Bogotá. Por medio del cual se promueve el uso del lenguaje incluyente, con perspectiva de género en todos los documentos, eventos oficiales que sean elaborados y difundidos por las entidades públicas del orden distrital. De la misma manera, el [Acuerdo 584 de 2015 \(Marzo 30\)](#), del Concejo de Bogotá, "*Por medio del cual se adoptan los lineamientos de la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*", su implementación de la política pública, se realizará a través de estrategias de territorialización, transversalización, corresponsabilidad, gestión del conocimiento y comunicación.

Por otro lado, el [Decreto 503 de 2011](#) adoptó la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito, la cual está vigente, pero en proceso de reformulación y actualización. El objetivo de esta política es garantizar la efectividad del goce del derecho a la participación y facilitar que la ciudadanía participe en todas las decisiones públicas que lo afecten.

Así las cosas, a nivel distrital se encuentran diferentes instrumentos jurídicos que desarrollan por separado preceptos de la [Ley 1757 de 2015](#) "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática", entre estos se resaltan [el Decreto 448 de 2007](#), el cual crea y estructura el Sistema Distrital de Participación ciudadana a través de dos instancias de diferentes características, la Comisión Intersectorial de Participación y el Espacio Cívico de Participación; y un mecanismo de participación ciudadana; La Comisión Intersectorial de Participación en cabeza de la Secretaría de Gobierno de Bogotá a través del Instituto Distrital de la Participación Distrital y de la Acción Comunal-IDPAC, tiene, entre otras, la función de proponer lineamientos de política sobre participación a la administración distrital.

Por su parte, el Espacio Cívico de Participación, es un espacio de articulación de actores sociales, cuya función es ser el escenario de convergencia de instancias y organizaciones sociales y comunitarias, para la proposición de estrategias y metodologías para la deliberación, concertación, evaluación, seguimiento y control social a la política pública que en materia de participación se formule.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Por otro lado, como mecanismo de participación ciudadana se crean las mesas de concertación como espacios de diálogo entre la Comisión Intersectorial de Participación y el espacio cívico con el fin de crear una agenda pública relacionada con el funcionamiento del sistema.

A partir del [Acuerdo 02 de 2007](#) modificado por el [Acuerdo 06 de 2007](#) y el [Acuerdo 637 de 2016](#), se crea, reglamenta y organiza las funciones del Instituto Distrital de la Participación Ciudadana y Acción Comunal - IDPAC, cuyo objetivo "(...) garantizar el derecho a la participación ciudadana y propiciar el fortalecimiento de las organizaciones sociales, atendiendo las políticas, planes y programas que se definan en estas materias". Sin desconocer que la protección al derecho a la participación requiere de la articulación de todas las entidades del Distrito, situación que implica un esfuerzo normativo, institucional y operativo orientado a la adecuada transversalización de las acciones.

Así mismo, el marco jurídico distrital cuenta con el [Decreto 819 de 2019](#), por medio del cual se organiza el Sistema Local de Coordinación y Participación Ciudadana del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones. Este Decreto complementó el Decreto 448 de 2007 fomentando la gestión conjunta y coordinada de las instancias de coordinación institucional y de participación ciudadana en el territorio. El Sistema Local de Coordinación y Participación Ciudadana del Distrito se enmarca en cuatro instancias las cuales son: i) Consejo Local de Gobierno, (ii) Consejos Locales, (iii) Comisiones Locales y Comités Locales. A pesar de que la norma en comento pretendía redundar en una mayor cultura cívica y mayor incidencia de la ciudadanía en las políticas públicas en los territorios, no logró superar las consideraciones planteadas y contrario a esto genera una carga administrativa adicional al sistema de participación, como se verá más adelante.

En esta misma medida, se encuentra el [Decreto 321 de 2018](#), por el cual se crea el Consejo Consultivo Distrital de Participación Ciudadana como una forma de dar cumplimiento a lo dispuesto en la [Ley 1757 de 2015](#) y busca asesorar permanentemente al Gobierno Distrital en lo que respecta a la participación ciudadana, especialmente en lo relacionado con el marco jurídico y el diseño de las políticas públicas. Este Consejo adicionalmente se encarga de evaluar la oferta participativa distrital para sugerir al Gobierno Distrital la eliminación, fusión, escisión y modificación de las instancias y mecanismos de participación ciudadana existentes.

Por otro lado, el instrumento de planeación local requiere articulación con lo contenido en el [Acuerdo 740 de 2019](#) y del [Decreto 768 de 2019](#), que dispone su reglamentación en lo que refiere a los presupuestos participativos. El [Decreto 768 de 2019](#) estructura a los presupuestos participativos a través de una metodología o esquema de coordinación al Sistema Distrital de Participación. Adicionalmente, esta norma debe integrarse con el Acuerdo 878 de 2023, así como, armonizar las tareas con el espacio cívico de participación ciudadana, contemplado en el [Decreto 448 de 2007](#). En dicho proceso de armonización se hace necesario indicar cuál es la función de estos consejos de planeación en la formulación y ejecución de las propuestas desprendidas de los presupuestos participativos.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Por su parte y teniendo en cuenta la lucha por la equidad de género en particular la garantía del pleno goce de los derechos de las mujeres, se deben de reconocer, garantizar y restablecer sus derechos con el fin de modificar las condiciones injustas, la discriminación, la desigualdad, según [El Documento CONPES D.C. No. 14. 2020](#), "Política pública de mujeres y equidad de género 2020-2030", Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital, que ha dispuesto que se deben de reconocer, garantizar y restablecer los derechos de las mujeres, con el fin de modificar las condiciones injustas, la discriminación y la desigualdad. Promoviendo entre otros aspectos la *"participación incidente y el acceso a toma de decisiones públicas de las mujeres a partir del reconocimiento de sus identidades, su capacidad de agencia, el fortalecimiento de sus organizaciones y su ciudadanía plena"* (Pág. 166).

Así mismo, se indica el valor de que el Distrito Capital haya ingresado a la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca para garantizar la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos con el fin de cerrar brechas territoriales en procura de la igualdad entre sus integrantes. Para la PPPI se tiene por estratégico la puesta en marcha del Acuerdo Distrital 858 de 2022 en el sentido de promover todas las formas de integración y asociación regional que sirvan al desarrollo de los territorios y la igualdad de derechos de quienes habitan en ellos.

Por otro lado, el distrito ha dado pasos significativos en el reconocimiento y aplicación de la normatividad superior en materia de juventudes con la expedición del [Decreto Distrital 499 de 2011](#) que reglamentó el Sistema Distrital de Juventud, dando una organización a las distintas instancias de participación y seguimiento a la implementación de la Política Pública de Juventud.

En suma, existen dos grandes grupos de normas, el primer grupo analizado anteriormente corresponde a aquellas normas que estructuran y diseñan el Sistema Distrital de Participación Ciudadana y el segundo grupo de normas analizado en este ítem. complementan el ejercicio de gestión del sistema de participación. Este segundo grupo contiene orientaciones dirigidas a organizar la ciudadanía en instancias de participación y fija responsabilidades del sistema de coordinación de las entidades para articular el ejercicio institucional para la protección del derecho a la participación; este último grupo de normas se enuncian en la siguiente tabla:

Tabla 2. Normas Complementarias Distritales

Acuerdo de 2006 <u>257</u>	"Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones".
Decreto de 2007 <u>546</u>	"Por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital".
Acuerdo de 2007 <u>02</u>	"Por el cual se determina el objeto, estructura organizacional y las funciones del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal y se dictan otras disposiciones".
Decreto de 2007 <u>505</u>	"Por el cual se reglamenta el Consejo de Gobierno Distrital y los Comités Sectoriales".



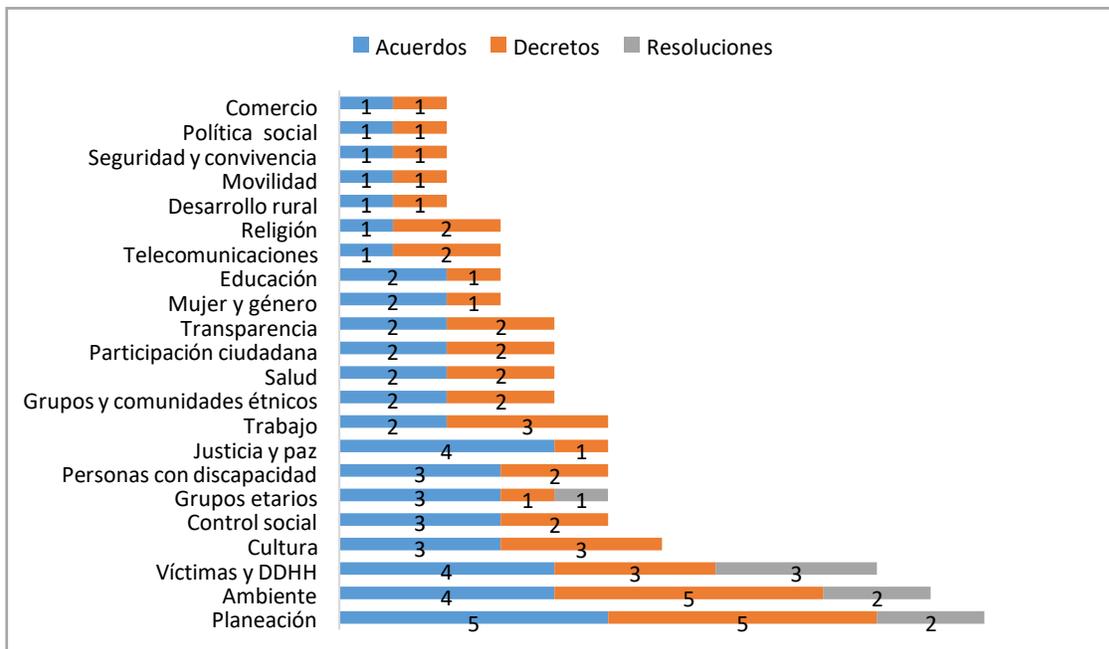
ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Decreto 150 de 2008	"Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria".
Acuerdo 465 de 2011	"Por el cual se dictan normas para el fomento de la participación de las organizaciones campesinas en el impulso de zonas de reserva campesinas y de otras formas de gestión social y ambiental del territorio rural en el Distrito Capital".
Decreto 527 de 2014	"Por medio del cual se crean las instancias de coordinación del Sector Administrativo Mujeres, se determina la participación de la Secretaría Distrital de la Mujer en las instancias de coordinación existentes en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones."
Decreto 411 de 2016	"Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno."
Acuerdo 878 de 2023	"Por medio del cual se dictan lineamientos para el Sistema Distrital de Planeación, la creación de planes de desarrollo, se garantiza la participación ciudadana en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones."

Adicionalmente se observa una multiplicidad importante de normas orientadas a fortalecer la participación ciudadana en Bogotá 2002-2018, las cuales no necesariamente son complementarias y se desarrollan de manera articulada entre sí ni con el Sistema Distrital de Participación. En total los diferentes sectores han expedido 102 cuerpos normativos entre Acuerdos, Decretos y Resoluciones, siendo los sectores de Planeación, Ambiente, Víctimas y DDHH los que mayor multiplicidad de normas han generado (Gráfica 1).

Gráfica 1. Número de normas por sector frente al tema de participación ciudadana





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Fuente. Foro, 2020.

A pesar del número de instancias, escenarios y espacios contemplados en la normatividad vigente, las estadísticas señalan que "(...) en el 2009, el 80% de las personas encuestadas manifestaron que conocían algún escenario creado por norma para la incidencia ciudadana en lo público y para el 2018, este porcentaje disminuyó al 11%. En cuanto a instancias institucionales, en el 2009 solamente un 11.8% de la población participó alguna vez en una de las instancias institucionales de la ciudad y para el 2018 este porcentaje bajó a 2,1%. Incluso, los encuentros ciudadanos para la formulación de los planes de desarrollo de las localidades bajaron significativamente su capacidad de convocatoria" (Martínez P., 2019). Como se puede observar, pese al aumento del número de espacios de participación, esto no ha contribuido a que se mejore la confianza ciudadana en la administración pública.

Entre octubre de 2021 y octubre de 2022, el IDPAC ha registrado en la Plataforma de la Participación un total de 310 instancias de participación en el Distrito Capital. La localidad con mayor número de instancias caracterizadas es Kennedy con 32, equivalente al 10.32% del total. Le siguen Usme, San Cristóbal, y Usaquén con 27 (8.71%), 21 (6.77%) y 19 (6.13%), respectivamente. Aquellas localidades en las cuales se cuenta con menos caracterizaciones son: Los Mártires con 5 (1.61%), Tunjuelito 8 (2.58%) y Sumapaz con 8 (2.58%).

De la anterior reconstrucción normativa se pueden extraer las siguientes consideraciones y propuestas, identificados frente al Sistema Distrital de Participación y la normatividad asociada al derecho de la participación son los siguientes:

- La normatividad que rige la participación en Bogotá se encuentra desactualizada o desarmonizada debido a que se ha creado en distintos momentos, con prioridades y enfoques diversos que repercute en una dispersión en sus orientaciones, procesos repetidos y ausencia de concatenación.
- El [Decreto 448 de 2007](#) podría ser para el caso distrital una buena herramienta integradora de instancias y mecanismos de participación ciudadana. Igualmente, el espacio cívico, aun existiendo normas más actuales, sigue siendo la instancia de articulación de los demás espacios e instancias tanto formales como informales de participación ciudadana en Bogotá.
- El Distrito intentó desarrollar en parte la visión sobre la estructura de la participación que tiene la Ley Estatutaria [1757](#) de 2015, creando una instancia adicional de articulación intersectorial para el análisis y consultas frente al fenómeno de la participación ciudadana. Sin embargo, no diseñó la estructura institucional necesaria para que la instancia creada sea el Consejo de mayor jerarquía y coordinación dentro de las diferentes instancias de participación; por eso, el hoy Consejo Consultivo es una instancia más en el Sistema Distrital de Participación Ciudadana.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- Se recomienda crear un Sistema Integrado de Participación Ciudadana basado en la armonización de los elementos previstos en el ordenamiento jurídico local. En la actualidad se cuenta con suficientes insumos para diseñar una herramienta sofisticada que promueva la participación y fortalezca las organizaciones sociales y lo público, sin embargo, para diseñar este sistema se requiere de análisis cronológicos y de impacto que superen la formulación de esta política.
- Las instancias de participación ciudadana deben racionalizarse en conjunto con los sistemas que articulan y coordinan, por ejemplo, el comité operativo de juventud y la plataforma de juventud que pertenecen a sistemas distintos, pero tienen la misma misión.
- Otro proceso en curso de gran relevancia es la construcción de un esquema de instancias y mecanismos de participación como parte del proceso de consolidación de Región - Metropolitana, actualmente en trámite legislativo.
- Finalmente, para la adecuada implementación y seguimiento de la participación ciudadana es necesario contar con recursos crecientes destinados para la participación ciudadana, de donde se desprenda la financiación de los planes, programas y proyectos que dan vida a la ejecución de la política pública de participación ciudadana.

Un componente fundamental de esta política pública de participación incidente es sin duda la articulación de los diferentes instrumentos que estructuran la participación ciudadana, para así armonizar, sofisticar y simplificar el acceso a los ejercicios de participación de tal manera que se establezcan las condiciones y capacidades institucionales que garanticen la democracia deliberativa.

1.3. Justificación de la Política Pública

El derecho a la participación ciudadana está dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política de Colombia y reglamentado a través de las Leyes Estatutarias 134 de 1994 y 1757 de 2015. Es importante que desde la Administración Distrital se vele por la garantía del derecho y se impartan lineamientos a los diferentes sectores de la administración para que garanticen y promuevan la participación ciudadana.

En este sentido, es fundamental avanzar en la formulación de una política que promueva y garantice el ejercicio de la participación en todos los sectores poblacionales y territoriales con miras a la construcción de relaciones simétricas e interdependientes entre las ciudadanías, expresadas de manera individual y colectiva como actores sociales y entidades estatales. Se trata de contribuir desde la participación incidente a la construcción de redes de gobernanza que superen la idea de la gobernabilidad y den cabida a gobiernos más eficientes, eficaces y sensibles.

La Política Pública de Participación Incidente es abordada a través de tres dimensiones, como derecho, como ejercicio, y como condición. Como derecho, implica que existen obligaciones del Estado en cuanto a la materialización del reconocimiento de



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

reivindicaciones y exigencias ciudadanas que le son exigibles. Como ejercicio, involucra las actividades cotidianas, las acciones ciudadanas que desde el impulso creativo y transformador de sujetos plurales que habitan en Bogotá en contextos urbanos y rurales evidencian tensiones y fricciones, propician escenarios y futuros posibles como resultado de propósitos compartidos y trabajos colectivos; el Estado no es el único interlocutor de la participación ciudadana, sino que la ciudadanía en su autonomía se construye pluralmente. Finalmente, la tercera dimensión entiende que la participación ciudadana es condición vital para la existencia del Estado Social de Derecho y de una sociedad democrática incluyente que se expresa en múltiples posicionamientos y en formas colectivas sustentadas en la autonomía, la diversidad, el cuidado, la incidencia de los propósitos y las causas comunes, para la construcción y el disfrute de lo público.

En este marco, se pretende a partir de la implementación de la PPPI, Fortalecer la eficacia del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en Bogotá para la incidencia en los asuntos públicos a través del mejoramiento de la gobernanza, la estructura institucional y las competencias ciudadanas entre el 2023 y el 2034.

El objetivo se centra en tres ejes que orientan y estructuran el plan de acción; ciudadanías activas en la gestión pública (gobernanza), funcionamiento y capacidades institucionales para la participación incidente (valor público) y las competencias ciudadanas para la participación incidente (construcción de lo común), ejes que surgen del proceso de agenda pública, gracias al aporte y la reflexión de alrededor de 25 mil personas que se involucraron en diferentes escenarios de diálogo y deliberación, y quienes plantearon la pertinencia y relevancia de una política pública que aborde y permita superar las barreras que existen a la hora de ejercer este derecho.

Por tanto, la pertinencia y relevancia de la política se sustenta en las siguientes razones:

- La Política Pública de Participación Incidente formulada mediante Decreto 503 del 16 de noviembre de 2011 que buscaba cumplir cinco objetivos tales como: el fortalecimiento de la participación, articulación de acciones a través del Sistema Distrital de Participación, fortalecimiento de redes y organizaciones sociales, fortalecimiento de las entidades y de la gestión pública a través de un modelo de gestión pública participativa (planeación participativa, presupuestos participativos, agenda ciudadana) y fortalecimiento de la gestión integral territorializada; no logró su objetivo.

Esto se refleja en que a pesar de los 10 años de su implementación las cifras y percepciones de la comunidad evidencian que estos objetivos están muy distantes de ser cumplidos, un desencantamiento con la participación ciudadana; con unos indicadores de vinculación a organizaciones sociales muy bajos, con procesos de participación poco llamativos y efectivos para la ciudadanía, y con una fuerte relación con malas prácticas políticas asociadas al tema de corrupción (IDPAC. 2019. Balance de la Política Pública de Participación Incidente). Por otro lado, la Política Pública no formuló un plan de acción asociado al documento de



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

política pública, lo que impidió materializar en acciones, metas e indicadores los objetivos, lineamientos propuestos y generar mecanismos para medir su impacto.

- De la misma manera, se encuentran los Decretos 547 del 2016 y el 819 del 2019 que buscan generar fórmulas para articular y “racionalizar” instancias en la escala distrital y local pero que no logran interpelar y legitimarse con la ciudadanía involucrada en esos procesos. Adicionalmente, en el año 2015 se expidió la Ley Estatutaria 1757 de 2015, en la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación ciudadana, ampliando la normatividad e instrumentos existentes, pero manteniendo los problemas y retos en materia de participación en Bogotá.
- La Comisión Intersectorial de Participación – CIP posicionó en la agenda de la administración pública la necesidad de una reformulación de la Política Pública de Participación Incidente, con miras a superar las dificultades evidenciadas y avanzar en la reformulación del Sistema Distrital de Participación que se considera como desarticulado y saturado.
- En la agenda pública gracias a la participación de alrededor de 25 mil personas que se vincularon en mesas interlocales, grupos focales, encuestas deliberativas y sondeos ciudadanos, se identificaron 18 puntos críticos que se evidenciaron como las principales debilidades y problemáticas para la participación en Bogotá; aspectos que se retoman en el planteamiento de problemática central: “ineficacia del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en los asuntos públicos de Bogotá, generado por las limitadas capacidades institucionales y competencias ciudadanas, así como por el alto grado de desinterés y falta de credibilidad en los procesos participativos”.

Con este sustento, la no adopción de la presente política tendría implicaciones importantes frente a la garantía efectiva del derecho fundamental a la participación ciudadana, ampliando las brechas que existen entre la institucionalidad y la ciudadanía a la hora de construir respuestas efectivas a las demandas ciudadanas, lo que a largo plazo implicaría una pérdida de legitimidad y crisis social y política.

Se profundizaron las desigualdades históricas en las poblaciones con mayores grados de vulnerabilidad como las mujeres que han sido rezagadas del ámbito de lo público, los y las jóvenes, que han venido exigiendo por vías de hecho sus derechos y un papel más protagónico frente a los asuntos públicos en coherencia con el Estado Social de Derecho, las personas con discapacidad que buscan que los espacios de participación tengan un enfoque real de inclusión que no limite su voz y propuestas.

De igual manera, al no poder generar estrategias orientadas a la reformulación del Sistema Distrital de Participación con el fin de mejorar su arquitectura, la desarmonización y saturación del mismo seguirá incidiendo en el ejercicio real a la participación al no posibilitar la consolidación de nuevos liderazgos, la optimización de los recursos y la promoción de las ciudadanías activas.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

El derecho a la participación al ser transversal a los asuntos públicos, resulta fundamental a la hora de abordar todos los temas de ciudad desde los diferentes enfoques poblacionales, territoriales, de género, diferenciales y ambientales, y su efectivo ejercicio disminuye la ocurrencia de situaciones que desencadenan en escaladas de conflictos sociales, a través del diálogo, la concertación y la posibilidad de conocer, decidir e incidir en la construcción de la Bogotá que todos y todas queremos.

ESTRATEGIA, PROCESO Y RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN

La participación ciudadana e institucional ha sido fundamental en la construcción de la PPPI tanto en la fase de diagnóstico como en la fase de formulación. La estrategia de participación, la convocatoria y resultados de la fase de agenda pública se desarrollan de forma detallada en el documento de diagnóstico; por lo que en este documento técnico de soporte presentamos la información general más relevante, sin embargo, el análisis se sustenta en los aportes y reflexiones realizadas en los diferentes actores sociales en los escenarios generados en la agenda pública

Para el desarrollo de la fase de agenda pública, el equipo interinstitucional de reformulación de la PPPI definió una estrategia de participación que involucró a diferentes actores de la sociedad bogotana a partir de cinco mecanismos que se muestran en la Ilustración 4.

Ilustración 4. Mecanismos de participación agenda pública



Las mesas y foros inter locales buscaron recoger la mayor cantidad posible de aportes de la ciudadanía para que el proceso de reformulación lograra llegar a actores que usualmente no participan de estos ejercicios, mientras que el segundo, relacionado con los grupos focales, buscó dar cabida al enfoque de género desde el diagnóstico de la PPPI, en este aspecto, fue de especial importancia el trabajo adelantado desde la Secretaría Distrital de la Mujer, así como en el marco del Consejo Consultivo Distrital de Participación, principal instancia de participación de Bogotá que integra 27 organizaciones, asociaciones y federaciones poblacionales y temáticas.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Con el desarrollo de estos dos mecanismos de participación, el equipo de reformulación de la política pública promovió la integración desde la fase de agenda pública, de los enfoques de derechos humanos, género, poblacional, diferencial, territorial y ambiental. Se rescata el respeto por las opiniones y las diferencias que marcaron los espacios de participación, la representación de actores que ejercen derechos como el de asociación, reunión y protesta en los foros y las mesas, así como la integración de enfoques diferenciales referentes a niños, niñas, mujeres, personas con discapacidad, jóvenes, personas mayores y habitantes de zonas rurales, entre otros.

El enfoque territorial se plasma en el desarrollo de los foros y las mesas Inter locales, así como en la priorización de territorios usualmente excluidos de las dinámicas de participación en la aplicación del sondeo, involucrando población rural, diversidad etaria y de género y diferentes niveles socioeconómicos, educativos y culturales. El enfoque de género se ha mantenido en todos los mecanismos de participación desarrollados y, para el caso de las mujeres, se reforzó con la vinculación de los documentos técnicos aportados por la Secretaría Distrital de la Mujer a este diagnóstico.

A continuación, la Tabla 3 describe brevemente el objetivo de cada mecanismo, el tipo de convocatoria empleado, los actores participantes, las principales temáticas abordadas y la metodología utilizada para el desarrollo de cada mecanismo de participación.

Tabla 3. Descripción general principales mecanismos implementados en la estrategia de participación en la fase de agenda pública

Foros y mesas inter locales	
Objetivo:	<p>Promover la reflexión sobre la participación ciudadana en el distrito a partir del diálogo entre actores, para lo cual se organizaron espacios en los que las organizaciones e instancias de participación de las localidades presentaron su lectura sobre cómo percibían el proceso de participación y cuáles creían que eran los problemas más importantes para su ejercicio.</p> <p>Posteriormente los y las participantes se reunieron en mesas de trabajo con un moderador y relator de las entidades, orientados por un documento guía que contenía la descripción de cada causa y una serie de preguntas dinamizadoras que enfocaron la discusión.</p>
Metodología de las Mesas	<p>Las mesas estuvieron estructuradas por las 7 causas del problema identificado inicialmente por el equipo de reformulación de la política pública; para el adecuado desarrollo de las mesas se redactaron preguntas orientadoras, las cuales fueron aplicadas en algunos de los espacios de foros inter locales, dependiendo de los intereses que manifiestan las personas asistentes.</p> <p>MESA 1. Baja incidencia de la participación MESA 2. Baja participación de la ciudadanía</p>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	MESA 3. Fallas de articulación sistémica MESA 4. Debilidad de la formación ciudadana activa MESA 5. Dificultad de la participación presencial y carencia de espacios Virtuales MESA 6. Incumplimiento Acuerdos Paz MESA 7. Desconfianza interpersonal – Interinstitucional
Actores	Se fortaleció la participación de miembros de instancias de participación, organizaciones sociales y Juntas de Acción Comunal. En el caso de los actores políticos, se resalta la participación de representantes de las JAL, en el caso de las delegaciones de los entes de control, se contó con la asistencia de personeros locales en algunos espacios, pero solo como veedores. <ul style="list-style-type: none">• 1.262 personas provenientes de diferentes localidades y en representación de diferentes actores estratégicos.• El 52,32% de las respuestas fueron generadas por hombres, el 41,35% por mujeres y el 6,33% no se especifica. En la descripción de los resultados se detallan otros aspectos de caracterización de la población vinculada a este ejercicio.•
Encuesta deliberativa	
Objetivo:	Conocer de manera más detallada la percepción de la ciudadanía, organizada y no organizada, que asistió a algunos de los foros, frente a la participación en Bogotá.
Metodología de las Mesas	<ul style="list-style-type: none">• Metodología de consulta tipo encuesta, ex-ante y ex-post a los foros, como una medida complementaria para profundizar información a nivel de detalle en el marco de mecanismos de participación con metodologías más amplias como los foros.•• Los encuestados respondieron preguntas orientadas a:• El nivel de conocimiento sobre las diferentes formas de participación en Bogotá.• Si ha participado en alguna instancia, escenario, espacio, mecanismo y/o proceso de participación en los últimos 10 años, 5 años, o 18 meses.• En cuáles instancias, escenarios, espacios, mecanismos y/o procesos ha participado.• Si considera que su participación han sido incidentes.• Si considera que los espacios de participación son incluyentes, ampliamente difundidos, representativos e incidentes• La opinión sobre los procesos de participación ciudadana en Bogotá• Propuestas e ideas para mejorar la participación ciudadana en Bogotá.• La opinión sobre los espacios virtuales para la participación.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Actores	<ul style="list-style-type: none">• Las razones para participar o para no hacerlo.• 176 personas que asistieron a algunos de los foros y mesas interlocales• 65% fueron mujeres y el 33% fueron hombres (el 2% restante no respondió), 88% de las personas encuestadas afirmó ser heterosexual, el 3% homosexual, el 2% bisexual y el 7% restante no respondió.• El 61% se identifica con el género femenino y el 35% con el género masculino (el 4% restante no respondió).• Adultos entre los 29 - 65 años (142 participantes), mayores a 65 años (16 participantes) y el grupo de jóvenes entre 14 - 28 años (12 participantes), lo que nos muestra que el 80% de las personas son adultos, un 9% son personas mayores y un 6% son jóvenes.• Un 57% de las personas encuestadas residen en su localidad actual hace más de 20 años, con participación de 19 localidades.• El 32% es profesional, seguido de un 25% con posgrado y un 22% con formación técnica o tecnológica, lo que nos da a entender que más de la mitad de los encuestados cuenta con un alto nivel educativo, mientras que tan solo el 19% alcanzó nivel de formación secundaria• El 12,5% son víctimas del conflicto armado• El 12% tiene pertenencia étnica (Afrocolombianos (28%), indígenas (28%), raizales (6%) y palenqueros (3%)), el 6% son campesinos y el 3% personas con discapacidad.
Laboratorio de innovación o mesas satelitales de ideación	
Objetivo:	Organizar los hechos que ocasionan la situación problema de manera sencilla, para rápidamente poder empezar a identificar soluciones, considerando causas y consecuencias, a partir del mapeo de fenómenos indeseados del problema. El objetivo fue vincular a la ciudadanía en la co-construcción de la política pública de manera más activa e innovadora.
Metodología de las Mesas	La metodología implementada se realizó a través de tres momentos : <ul style="list-style-type: none">❖ Muro de los lamentos: donde se indaga acerca del principal problema, obstáculo, barrera o brechas de la participación en la ciudad, esto en línea con la institución y con la ciudadanía.❖ Principal problema de la participación: se identifica este problema principal y al realizar el análisis de este se determinan sus causas y consecuencias. Se preguntó ¿qué se requiere para participar?, teniendo en cuenta el punto de vista desde la institución y desde la ciudadanía.❖ La historia de la participación: Allí se construye una historia a partir de la pregunta ¿Cómo se imagina la participación?,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	en el cual se construye un personaje, se identifica un obstáculo y se brinda la solución al mismo.
Actores	18 mesas satélites de Ideación, en las que participaron alrededor de 130 personas. <ul style="list-style-type: none">• Grupo objetivo 1: Con ciudadanía en general se realizaron 5 mesas en las localidades de Teusaquillo, Suba y Usaquén.• Grupo objetivo 2: mesas con jóvenes (entre 18 y 28 años), semillero de jóvenes de la Universidad Javeriana, estudiantes de pregrado.• Grupo objetivo 3: Con mujeres en articulación con la Secretaría Distrital de La Mujer, 2 mesas en la que participaron alrededor de 17 mujeres.
Grupos focales	
Objetivo:	Profundizar sobre las problemáticas de la participación y sus dimensiones (derecho, ejercicio y condición), teniendo en cuenta que este mecanismo de participación facilita la identificación de una diversidad de opiniones en grupos de personas más o menos cercanas en experiencia y conocimiento. Se plantearon preguntas alrededor de tres temas: <ul style="list-style-type: none">• ¿Cuáles son los principales problemas, obstáculos y dificultades de la participación?• ¿Qué transformaciones institucionales se requieren?• Experiencias y estrategias para la participación
Metodología de las Mesas	Se desarrollaron tipo entrevista grupal, orientada por un moderador o moderadora, guiada por preguntas de enfoque.
Actores	Seis (6) grupos focales en los que participaron principalmente representantes de instancias formales de participación y las y los funcionarios públicos: <ul style="list-style-type: none">• Uno (1) se desarrolló con las y los funcionarios y colaboradores de diferentes entidades del distrito.• Tres (3) se desarrollaron en el marco del Encuentro Distrital de Participación "Bogotá 30 Años de la Constitución, 10 Años de la política pública de participación de Bogotá Reflexiones y retos"• Uno (1) se desarrolló con delegados de los espacios cívicos• Uno (1) se desarrolló con la Junta Administradora Local de Sumapaz. Seis (6) grupos focales con niños, niñas y adolescentes ubicados en la zona rural con la participación de 180 niños y niñas.
Sondeo	
Objetivo:	Conocer las opiniones de los y las habitantes del distrito y recolectar información de múltiples actores de manera indiscriminada y masiva.
Metodología de las Mesas	Sondeo impulsado a través de las redes sociales como uno de los retos de Bogotá Abierta (https://bogotaabierta.co/cual-es-el-



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	<p>principal-obstaculo-para-la-participacion-en-bogota/participa).</p> <p>De manera complementaria, se desplegó a los equipos territoriales del IDPAC y la Secretaría Distrital de Gobierno para promover la participación en este sondeo, haciendo énfasis en los lugares de mayor tránsito y presencia ciudadana, garantizando la recolección de un número significativo de opiniones ciudadanas sobre una única pregunta: <i>¿Cuál es el principal problema de la participación en Bogotá?</i></p>
Actores	<p>24.500 sondeos, con los cuales se adelantó una metodología de abordaje directo sobre una pregunta abierta con la que la ciudadanía podía responder desde su contexto personal.</p> <p>63% corresponde a mujeres, el 36% a hombres, el 0,24% sin identificar y el 0,11% a personas que se identifican como intersexuales.</p> <p>Frecuencia para cada una de las 20 localidades relativamente homogénea alrededor del 5% en cada localidad, con algunos picos en las localidades de Rafael Uribe Uribe (8%), San Cristóbal (7%) y Teusaquillo, Candelaria y Usme, con el 6% cada una:</p>

Los resultados de todos estos espacios se presentan en el documento de diagnóstico que cuenta con los anexos de la sistematización y análisis de cada uno de los ejercicios.

A continuación, se exponen los resultados del proceso de participación ciudadana adelantado en la fase de formulación de la política pública, en términos de convocatoria, asistentes, actores participantes, temáticas abordadas, alcance de la participación, incidencia de los aportes en la formulación de la política, de acción y metodologías empleadas. Además, se busca socializar los resultados obtenidos, como insumo importante para la justificación de la construcción de la política, de esta manera poder resaltar la utilidad y necesidad de estas consultas ciudadanas, como mecanismos efectivos que ayudan a reconocer y tramitar las demandas ciudadanas, a través de la gestión institucional y el propósito que esta política pretende alcanzar.

En la fase de formulación la estrategia de participación se desarrolló a través de dos acciones:

- Socialización en las principales instancias de participación de los resultados del diagnóstico, la propuesta de estructura de la política pública y los productos estratégicos definidos para el logro de las metas y objetivos propuestos.
- Construcción y concertación conjunta con las entidades e instancias competentes de los productos y resultados de la política pública

Socialización en las instancias de participación



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En el marco del desarrollo de la etapa de reformulación se han desarrollado diferentes escenarios de participación y diálogo ciudadano, tanto en el proceso de concertación y consolidación del plan de acción como de la elaboración del borrador del decreto que daría vida a la nueva política pública de participación Incidente.

En ese sentido, cabe mencionar que se desarrolló un ejercicio de socialización y primera retroalimentación de los productos iniciales del plan de acción, el 2 de septiembre de 2022 con la Comisión Intersectorial de Participación. Así mismo, el 26 de agosto en la sesión ordinaria del Consejo Consultivo Distrital de Participación Incidente, se llevó a cabo la retroalimentación por parte de la instancia sobre la elaboración del plan de acción, en dicho ejercicio se identificaron los aportes de la ciudadanía presentados en la siguiente tabla:

Tabla 4. Aportes recibidos en la fase de formulación en el Consejo Consultivo Distrital de Participación

Sector/ Organización	Objetivo específico de la política al cual le apunta	Aporte / Propuesta de acción	Sector / Entidad Responsable
Víctimas del conflicto armado	Una mejor calidad de vida para las víctimas del conflicto y la población vulnerable. Objetivo No. 3	Lograr estabilización socio-económica que permita tanto a las víctimas del conflicto armado como a la población vulnerable en general partiendo de la base de la generación de ingresos, ya sea por acceso a la empleabilidad, como incentivando la productividad partiendo de la creación y/o apalancamiento de proyectos productivos.	Todas las entidades del distrito y/o sector privado.
Consejo consultivo local y distrital de niños, niñas y adolescentes.	Objetivo No. 3	Qué debemos hacer: Llegar a los espacios de NNA, de las diferentes localidades y conocer sus opciones acerca de proyectos, iniciativas y PP. Cuándo: en articulación con la secretaría distrital de educación. Con quiénes: Secretaría de Educación, NNA de la capital. Dónde: a nivel distrital, colegios y escuelas. Para qué: para que conozcan los proyectos e iniciativas de los demás NNA, aporten sus voces e ideas.	IDPAC – SDIS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Consejo Distrital Territorial de Planeación CTPD - secretario general	Objetivo No. 3	Que? Fortalecimiento a los CPL y CTPD (estos agrupan a las instancias, sectores y organizaciones sociales) ¿Cómo? Mediante la creación de la política pública de iniciativas para la participación en Bogotá (de salario, transporte, etc.) ¿Cuándo? Todo el tiempo. ¿Con quién? Secretaría Distrital de Planeación, Gobierno e IDPAC. ¿Para qué? Reconocer el trabajo de los líderes, propiedad intelectual, experiencia, conocimiento y saberes. ¿Medición de impacto? Impactar a las 845 instancias que hay en Bogotá.	Secretaría Distrital de Planeación, IDPAC y Secretaría Distrital de Gobierno.
Alcaldía Local de Antonio Nariño	Fortalecer el funcionamiento de la estructura institucional para el goce efectivo del derecho a la participación, mejorando la confianza entre los ciudadanos y de ellos hacia las instituciones estatales, particularmente reduciendo la percepción.	Fomentar espacios de diálogo y construcción de planes de acción en donde la ciudadanía perciba espacios de escucha activa, por parte de las instituciones más allá de las reuniones estipuladas de instancias, esto con el fin de poder crear y proponer escenarios, procesos y propuestas que se ajusten a los criterios reales posibles y estén al alcance de las entidades, reduciendo falsas expectativas; contar con personas con capacidad de decisión y que se disminuyan los "teléfonos rotos" entre las creaciones ciudadanas y las respuestas de viabilidad.	Alcaldías Locales
Federación de fundaciones	Fortalecer el funcionamiento de la estructura institucional para el goce efectivo del derecho a la participación, mejorando la confianza entre los ciudadanos y de ciudadanas y de	Fortalecer las estrategias de confianza entre los participantes.	No se estableció el sector responsable.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	ellos hacia las instituciones estatales, particularmente reduciendo la percepción.		
Consejo Consultivo LGBT/Queers Antifascistas	Fortalecer las capacidades y oportunidades de la ciudadanía para el ejercicio de su derecho a la participación y la promoción de ciudadanías activas.	Construir alianzas entre el sector poblacional y los espacios académicos (formación e investigación) para que puedan ser quienes, desde las bases teóricas y metodológicas pertinentes, analicen su realidad y generen las propuestas de trabajo para vincular a la población, las organizaciones sociales, las entidades públicas y los grupos privados necesarios en la resolución de las problemáticas.	Secretaría de Educación, Secretaría de Gobierno e IDPAC.
Migrantes	Objetivo No. 2	A) Difundir por redes sociales las oportunidades de participación de los migrantes. B) Concentrar la información y actividades dirigidas a migrantes desde las JAC. C) Aprovechar las características propias y naturales de los migrantes en una actividad general, festival, feria o día de ... en la ciudad.	IDPAC
Propiedad Horizontal	Fortalecer las capacidades de la ciudadanía para que accedan al derecho de la participación y la promoción de las ciudadanías activas.	Es importante incluir la propiedad horizontal para la integración de los que viven en las casas de barrio y edificios ya que en la propiedad horizontal viven muchas personas. Cómo: Poniendo las JAC con los consejeros de PH Dónde: La Alcaldía de cada localidad. Cuándo: Bimestral o semestral. Que estas dos instancias generen una línea estratégica para llevar a	Alcaldías Locales.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

		cabo en la localidad un plan de trabajo encaminado para fomentar la participación.	
--	--	--	--

Tomado de: Sesión 26 de agosto de 2022 CCDPC

Posteriormente, se llevó a cabo una sesión el 17 de noviembre de 2022 con miembros del Consejo Consultivo en la cual se revisó el Decreto borrador de la política pública de participación incidente. Dicha conversación abordó los elementos centrales como los principios, los objetivos, líneas de acción y estrategias. Se sugirió tener en cuenta el ámbito de territorialidad, la ciudadanía que vive en propiedad horizontal y otras condiciones especiales. Del mismo modo, profundizar en el papel de este tipo de instancias en la implementación de la política pública en cuestión y los presupuestos para la inversión en participación ciudadana. Finalmente, el 3 de marzo de 2023, se presentó ante el mismo Consejo, el plan de acción y los ajustes incorporados en el proceso de reformulación de la política pública como resultado de los ejercicios de socialización y diálogo con instancias de participación e instituciones distritales.

Construcción y concertación interinstitucional

Entre los meses de septiembre de 2022 y febrero de 2023 se desarrollaron mesas de socialización y concertación con 17 sectores, 39 entidades del nivel distrital. La metodología de las mesas de concertación consistió en presentar en un primer momento los resultados de la fase de agenda pública, así como los productos estratégicos propuestos para dar respuesta a los objetivos estratégicos y resultados de la PPPI. En un segundo momento se revisó y analizó cada uno de los productos específicos propuestos para cada entidad recibiendo retroalimentación frente a la competencia, pertinencia y capacidad técnica, operativa y financiera para el desarrollo de los mismos.

Cada una de las entidades remitió vía correo electrónico la propuesta de productos que permitirán de manera estratégica alcanzar el objetivo general, objetivos específicos y resultados esperados. Esta información fue revisada y consolidada en el Plan de Acción adjunto a este documento de soporte técnico. Como resultado final de la gestión y concertación, 29 entidades del distrito se comprometieron con productos, recursos y metas para el periodo de doce años que cubre la política. Las entidades que no vincularon productos debido a la expedición de políticas públicas que consideran de manera efectiva



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

el derecho a la participación desde su sector, serán incluidas como etiquetas que se consideran en el apartado de Etiquetas a Políticas Públicas Distritales.

DIAGNÓSTICO

El capítulo de diagnóstico presenta los principales resultados del documento de diagnóstico elaborado en la etapa de agenda pública de la reformulación de la PPPI. En un primer momento se presenta la información cuantitativa principal del nivel nacional y distrital en materia de participación, permitiendo dar al lector un panorama general de las problemáticas alrededor de esta temática.

En el siguiente momento presenta la identificación de los puntos críticos entendidos como los "(...) aspectos que presentan un comportamiento positivo o negativo que puede generar un cambio significativo en el futuro de la participación incidente, así mismo son aquellos temas sobre los cuales es necesario intervenir a través de la política pública" (SDP, 2019) y finalmente los factores estratégicos generados a partir del análisis de incidencia y dependencia de estos puntos críticos que son "(...) aquellos puntos críticos que tienen la capacidad de mover o cambiar de manera sinérgica la configuración de la problemática" (SDP, 2019) definida para esta política pública.

En este marco, como producto del análisis de los aportes y reflexiones generados por la ciudadanía en los espacios de agenda pública se establece que el problema central que busca atender la política pública es la "(...) ineficacia del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en los asuntos públicos de Bogotá, generado por las limitadas capacidades institucionales y competencias ciudadanas, así como por el alto grado de desinterés y falta de credibilidad en los procesos participativos".

3.1. Contexto de la participación

Este capítulo presenta cifras cuantitativas que caracterizan las tendencias en comportamiento de las principales problemáticas asociadas a la participación incidente, realizando primero un acercamiento a los indicadores en Colombia y profundizando en las tendencias de Bogotá.

3.1.1. La participación en Colombia

Un importante indicador sobre la participación de la sociedad colombiana en los asuntos públicos se obtiene a través de la Encuesta de Cultura Política (ECP) implementada por el DANE. Este instrumento permite caracterizar los aspectos de la cultura política colombiana, la participación en escenarios comunitarios y las prácticas de la ciudadanía sobre su entorno político y social; la *Tabla 5* refleja la baja percepción que los colombianos tienen de Colombia como un país democrático, aunque se refleja una



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

considerable mejoría en relación con el año 2017 (29,3%) los porcentajes no alcanzan el 60% en ninguno de los otros años de análisis.

Tabla 5. Percepciones y prácticas de la cultura política

Percepciones y prácticas de la cultura política	Porcentaje de personas de 18 años y más	Porcentaje de personas que conocen
2021	Consideran que Colombia es un país medianamente democrático	55,6%
2019	Consideran que Colombia es un país medianamente democrático	58,0%
2017	Colombia es un país democrático	29,3%

Fuente: DANE, Encuesta de Cultura Política - ECP 2019 - 2021

A nivel desagregado, en cuanto al conocimiento de los mecanismos de participación ciudadana en la Tabla 6, se evidencia un acrecentamiento en el desconocimiento de los mismos, años tras año, para el año 2021 ninguno de los mecanismos evidenció ser conocido por más del 50% de las personas encuestadas manteniéndose en el más conocido, el plebiscito con un 47% pero con una fuerte disminución de 13,4% respecto al 2019. Los menos conocidos pero que a la vez tienen menor variación respecto a la medición anterior son el cabildo abierto y la iniciativa legislativa o normativa.

Tabla 6. Porcentaje de personas de 18 años y más que conocen o han oído hablar de los mecanismos de participación ciudadana - Total cabeceras municipales

Mecanismos de participación	2017	2019	2021	Variación 2021-2010
Plebiscito	80,0%	60,4%	47,0	-13,4%
Referendo aprobatorio o derogatorio	63,1%	54,3%	44,3	-10,0%
Consulta popular	48,7%	50,6%	40,7	-9,9%
Revocatoria del mandato	55,8%	43,2%	46,5	3,3%
Cabildo abierto	29,3%	27,9%	26,5	-1,4%
Iniciativa popular legislativa o normativa	29,0%	26,0%	26,0	0,0%

Fuente: DANE, Encuesta de Cultura Política - ECP 2019 - 2021

Además, la ECP muestra que el porcentaje de mujeres, de 18 años y más, que conocen o han oído hablar del plebiscito es de 44.3%, mientras que en los hombres es de 49.9%, el porcentaje de mujeres que conocen o han oído hablar del referendo aprobatorio o derogatorio es de 41.4%, en relación con el 47.5% de los hombres, el 38.6% de las mujeres manifiestan tener conocimiento frente a un 43% de los hombres de la consulta popular y las que conocen o han oído hablar de la revocatoria del mandato es de 43.2%, frente a un 50% de los hombres. Finalmente, en relación con las mujeres que conocen



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

o han oído hablar del cabildo abierto el porcentaje es de 24.5%, frente a un 28.7% de los hombres (DANE, 2022).

Respecto al conocimiento de los mecanismos de participación ciudadana por lugar de residencia¹³ la población que reside en las cabeceras municipales, es mucho más consciente de los mismos, que aquellas que reside en los centros poblados y rurales dispersos, esto debido a la proximidad de los primeros con los medios de comunicación, así como al mayor grado de escolaridad promedio que poseen, lo cual es una valiosa herramienta a la hora de entender e interesarse por el ejercicio de participación pública¹⁴ (Velásquez et al. 2020).

A pesar de que existen diversos mecanismos a través de los cuales la ciudadanía puede participar activamente en la toma de decisiones públicas, el conocimiento de los espacios de participación es limitado¹⁵. Esto se atribuye en parte a la falta de pedagogía por parte del Gobierno, a la cual se le suma el desinterés de la ciudadanía por los asuntos públicos, una gran proporción de la sociedad desconoce esta institucionalidad participativa y pierde, en consecuencia, la oportunidad de involucrarse en las decisiones colectivas. La *Tabla 7* presenta los resultados de la encuesta de participación ciudadana realizada por Foro Nacional por Colombia llevada a cabo en 2018, sobre el bajo nivel de conocimiento de los espacios de participación por parte de la ciudadanía en el país (Velásquez et al. 2020).

Tabla 7. conocimiento de los espacios de participación por parte de la ciudadanía 2018

Espacio de participación	% de personas que lo conocen	Espacio de participación	% de personas que lo conocen
Veedurías Ciudadanas	17,7	Junta Municipal de Educación	6,0
Consejos de Planeación	15,2	Consejos Ambientales	5,9
Asambleas de Juventud	14,1	Consejos Consultivos de Ordenamiento Territorial	5,6
Consejo Nacional de Persona Mayor	13,6	Consejos Municipales de Desarrollo Rural	5,4
Audiencias Públicas	13,0	Comités de Participación Comunitaria en Salud	5,4

¹³ Total nacional, cabeceras municipales, centros poblados y rural disperso

¹⁴ Los niveles de conocimiento sobre los mecanismos de participación ciudadana no se distribuyen de igual forma entre diferentes poblaciones. Dos factores, con alta correlación entre sí, parecen ser relevantes para el conocimiento de los espacios: el nivel educativo de las personas y su condición socioeconómica, medida por el estrato al cual pertenecen (Velásquez et al. 2020).

¹⁵ El mecanismo de participación hace referencia a los instrumentos mínimos que por Ley se establecen en Colombia para la participación y que en su mayoría se ejercen a través del voto, mientras que los espacios de participación permiten a la ciudadanía contar con espacios de diálogo y construcción colectiva en el marco de la participación incidente.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Espacio de participación	% de personas que lo conocen	Espacio de participación	% de personas que lo conocen
Consejos de Cultura	10,5	Consejos de Política Social	5,1
Presupuesto Participativo	9,9	Comités Territoriales de Justicia Transicional	3,8
Consejos de Paz y Reconciliación	7,3	Consejos de Participación	3,7
Mesas de Víctimas	6,6	Consejo Consultivo de Comunidades Negras	3,3

Fuente: Tomado de (Velásquez et al. 2020)

Por otro lado, la participación ciudadana está relacionada con el nivel de confianza que la población tiene sobre sus instituciones; en este sentido, se puede ver que los organismos estatales no cuentan con una buena reputación lo cual es un factor que causa desinterés y desconfianza llevando a que la ciudadanía no participe. En este aspecto, de acuerdo con el DANE, las fuerzas militares son las que poseen un mayor grado de confianza que contrasta con la de los partidos políticos, los cuales se ven peor librados en este índice.

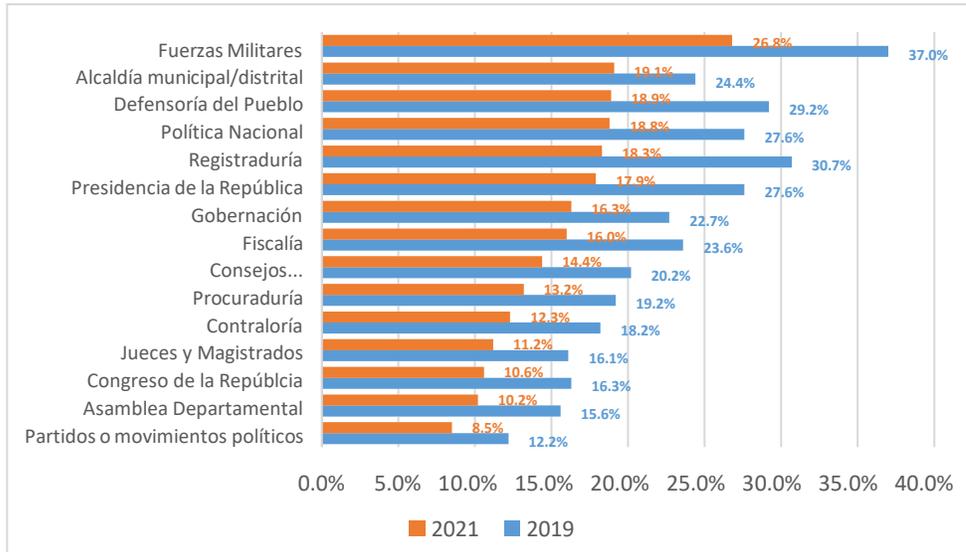
En las cifras de la encuesta de calidad de vida del año 2021, como se muestra en la Gráfica 2 (DANE, 2021), se evidencia una fuerte disminución en esta confianza en las instituciones en relación con el año 2019, observándose una reducción de la percepción de confianza de la ciudadanía hacia todas las instituciones y/o actores, siendo las más afectadas con diferencias porcentuales mayores a 10% la Registraduría General de la Nación, la defensoría del Pueblo y las Fuerzas Militares.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Gráfica 2. Porcentaje de personas de 18 años y más según confianza en las instituciones o actores (confía mucho) 2019 - 2021



Fuente: DANE, Encuesta de Cultura Política - ECP 2019 - 2021

Al margen de los mecanismos de participación que se pueden denominar tradicionales, y con el auge y desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs) los gobiernos recientes de todos los niveles han implementado otros mecanismos con los cuales buscan acercar a la ciudadanía al ejercicio de participación. El involucramiento de lo digital a los espacios de participación viene dando pasos acrecentados a nivel mundial y en Colombia evidencia avances significativos en el desarrollo de instrumentos, herramientas y mecanismos de participación no solo a través de redes sociales e internet, si no de medios masivos de comunicación. Pese a estas iniciativas los indicadores muestran que los niveles de participación y confianza de la ciudadanía no ha mejorado en el tiempo.

Otro fenómeno evidenciado en el país es el relacionado con la movilización colectiva, donde la ciudadanía sustentada en la desconfianza que existe hacia las instituciones públicas y a la falta de pedagogía y conocimiento de los mecanismos de participación, se ha visto motivada a participar por fuera de la institucionalidad, viendo en las movilizaciones el instrumento para tener una mayor visibilidad y así ser escuchados y poder llamar la atención de las distintas entidades de gobierno¹⁶(Velásquez et al. 2020). En los últimos años, el país ha estado inmerso en este tipo de manifestaciones, pues entre 2016 y 2019 se presentaron en el territorio nacional un total de 2.775 movilizaciones, de las cuales el 63% se manifestó a través de las marchas, donde la

¹⁶ Los líderes y lideresas coinciden en reconocer que mediante estas expresiones se logran mayores resultados en términos de respuestas a las demandas planteadas por los grupos, movimientos y organizaciones sociales que convocan las movilizaciones (Velásquez et al. 2020)

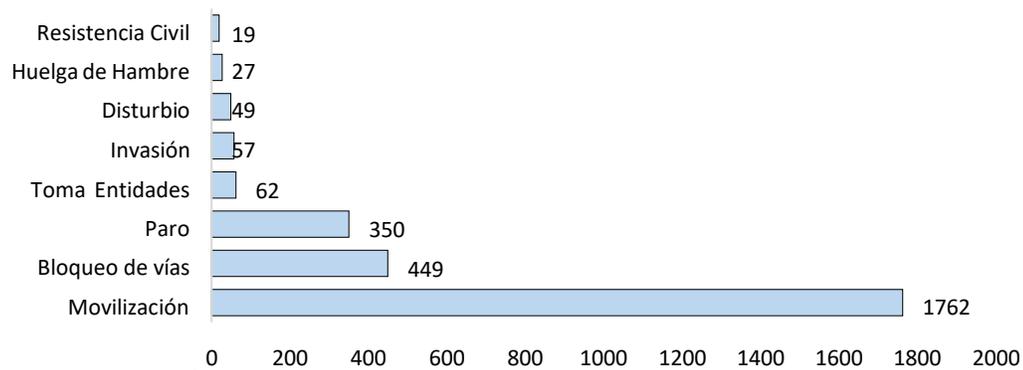


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

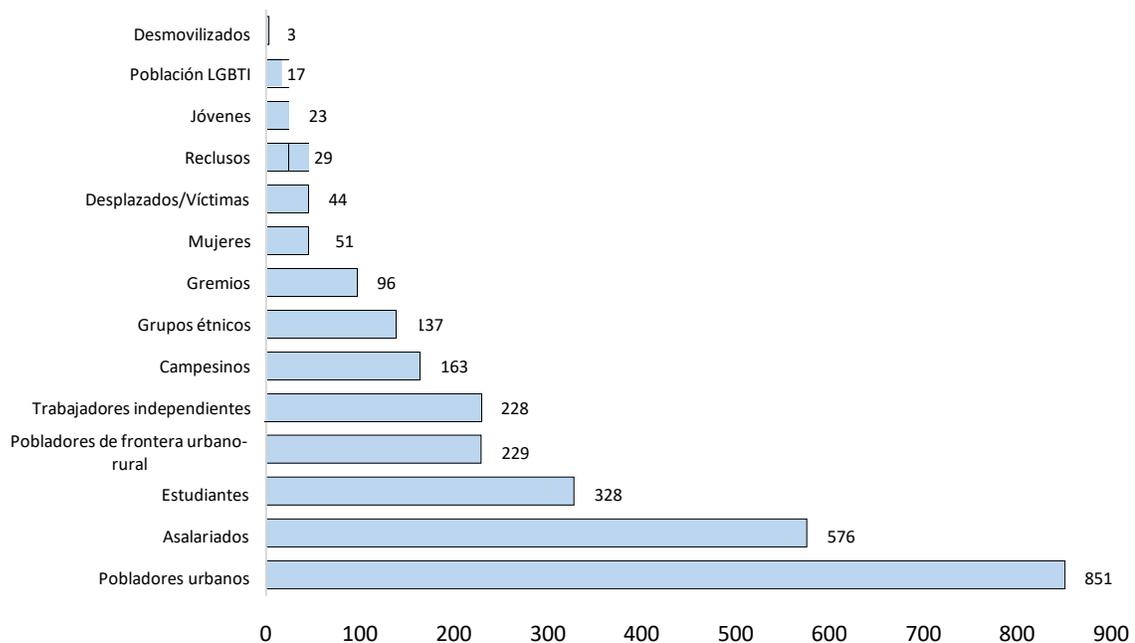
población urbana fueron los actores más involucrados con una participación del 30%, como se muestra en la Gráfica 3 y en la Gráfica 4. Mientras que las mujeres, los y las jóvenes se encuentran entre las poblaciones que menos participan. Sin embargo, los y las estudiantes están entre los que más participan que pueden también estar en la categoría de adolescentes, jóvenes y mujeres.

Gráfica 3. Tipos de luchas 2016 - 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de (CINEP 2020)

Gráfica 4. Actores de las luchas sociales 2016 - 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de (CINEP 2020)¹⁷

¹⁷ No presenta datos de población con discapacidad



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En suma, de acuerdo con las encuestas e informes analizados, en Colombia existe un número considerable de espacios y/o mecanismos de participación, sin embargo, estos son poco conocidos y utilizados por la ciudadanía. Esta falta de conocimiento sumado a un alto desinterés en lo público se refleja en los ejercicios de votación electoral, de acuerdo con el informe de la OCDE, '*Society at a Glance 2019*', Colombia, entre los países medidos, es donde hay más desinterés en política. Adicionalmente, todas las problemáticas evidenciadas a nivel Latinoamérica en el informe del Latinbarómetro se replican en Colombia, pérdida de credibilidad en la democracia y alta insatisfacción en los procesos democráticos, falta de confianza en el otro y en la institucionalidad, altos niveles de falta de credibilidad, miedo de participar y pocas garantías democráticas que se han evidenciado en un proceso creciente de movilizaciones masivas sustentadas en la incapacidad de encontrar respuesta gubernamental a la inequidad, a la percepción ciudadana de que se sigue gobernando para unos pocos y no se evidencian claras transformaciones políticas, territoriales y sociales que den respuesta a las necesidades evidenciadas en los diferentes espacios de participación.

3.1.2. *Las cifras en la participación en Bogotá*

Las principales cifras y tendencias de la participación en Bogotá en los últimos años, se presentan en relación con las problemáticas priorizadas en el proceso de diagnóstico de la política pública: la baja incidencia de la participación ciudadana en la gestión pública en todos sus ciclos, la baja participación de la ciudadanía, las fallas en la articulación sistémica, la debilidad en la formación de una ciudadanía activa, la dificultad de participación presencial y carencia de espacios virtuales y la desconfianza interpersonal e institucional. Estas tendencias se presentan a partir de la información generada por varias herramientas que miden la percepción de la ciudadanía o que realizan seguimiento y/o evaluación a la institucionalidad en materia de participación en Bogotá.

Baja incidencia de la participación ciudadana en la gestión pública en todos sus ciclos

La ciudadanía bogotana percibe que los espacios que se abren para la participación tienen un carácter meramente consultivo y no vinculante. Cuando la ciudadanía asiste a espacios e instancias, tienen altas expectativas en que su participación, al ser tenida en cuenta, mejorará o transformará la situación problemática o conflictiva; sin embargo, al verificar que esto no sucede, se genera la sensación de poca transparencia en la toma de las decisiones y por lo tanto perciben que su presencia en esos espacios fue instrumental; el efecto principal de todo esto ha sido la baja participación.

La Encuesta Multipropósito de 2021 señaló que la Bogotá urbana el 91.67% de las personas mayores de 18 años aseguró no pertenece a ninguna de las organizaciones sociales, culturales, políticas, religiosas, productivas o gremiales. Entre las principales razones por las cuales las personas no participan se encuentran: porque no le interesa o no le ve utilidad (42.55%), por falta de tiempo (18.21%) y porque no le genera confianza (14.20%). En la Bogotá rural, por su parte, el 83.96% de las personas



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

mayores de 18 años aseguró no pertenecer a ninguna de las organizaciones sociales, culturales, políticas, religiosas, productivas o gremiales. Entre las principales razones por las cuales las personas no participan se encuentran: porque no le interesa o no le ve utilidad (31.63%), por falta de tiempo (18.66%) y porque no le genera confianza (14.92%). 16.08% de las personas desconoce la razón

Según la Fundación Foro Nacional por Colombia (2019), la ciudadanía considera que los espacios abiertos por la institucionalidad no son efectivos para resolver sus problemas. Solamente el 11% de los encuestados consideran que estos escenarios son muy efectivos para tramitar las demandas ciudadanas, cerca del 23% los considera nada efectivos o poco efectivos y cerca del 44% apenas los considera algo efectivos. Según la encuesta de cultura política del DANE, el 90,1 % de la población mayor de 18 años en Bogotá, no conoce algún espacio de participación (DANE, 2019).

De manera complementaria, la Encuesta Bienal de Culturas (EBC) 2019, encontró que el 42,3% de los bogotanos y bogotanas consideraron que la participación no permite mejorar la comunicación con las autoridades del Distrito y de la Localidad. Lo anterior se suma a lo expuesto por la Fundación Foro Nacional por Colombia (2019), frente a la distancia entre gobierno distrital y ciudadanía, que en general advierten cómo la participación institucionalizada genera inercia y entra en constante confrontación con la participación cotidiana de los pobladores y pobladoras. Esta confrontación se manifiesta en una suerte de naturalización de las concepciones y actividades institucionales, entendidas como una realidad homogénea, ajena e independiente de los intereses de las ciudadanías, orientada por procedimientos que no tienen en cuenta las particularidades de sectores sociales, contextos y situaciones. Según el Índice de Fortalecimiento Organizativo (IFOS) del IDPAC, solamente el 10% de las más de 2.800 organizaciones sociales y comunitarias caracterizadas en Bogotá consideran tener capacidad incidente en las decisiones del orden local y distrital.

De las personas mayores de 18 años que participan en alguna organización, un poco menos de la mitad (49.61%) ha participado en reuniones, o ha tenido algún contacto con dicha/s organización(es) en los últimos 12 meses, el 50.39% restante no. De las personas mayores de 18 años que participan en alguna organización, solo el 24.49% asegura liderar, promover o ser tomador de decisiones dentro de la organización a la que más tiempo le dedica.

A través del instrumento de caracterización y medición de los procesos asociativos de la ciudad y el Índice de Fortalecimiento de la Organización Social –IFOS– liderados por el IDPAC, que permiten conocer las principales características de las organizaciones y diagnosticar sus fortalezas y debilidades. Entre 2017 y 2021 fueron caracterizadas 3.972 organizaciones y procesos asociativos. Estas organizaciones estaban integradas por cerca de 190.291 personas.

Entre los procesos asociativos caracterizados en este periodo, predominan las organizaciones que se identifican como organizaciones jóvenes con el 32.73%, mujeres con el 12.36% y ambientalistas con el 7.18%.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

El IFOS 1.0 reporta el estado de fortalecimiento de las capacidades organizacionales de los procesos asociativos, ubicando a cada uno de ellos en alguna de las siguientes etapas: Preparación, Creación, Estructuración o Consolidación. La etapa de preparación es la más débil, mientras que la de consolidación es la más alta. Entre 2017 y 2021, el 40,94% de las organizaciones y procesos sociales se ubicaron en la etapa de estructuración. Esto indica que un poco menos de la mitad de las organizaciones tenía definida una estructura de funcionamiento y operación. Las etapas de consolidación y creación cuentan con el 29,53% y 27,79% de los procesos asociativos respectivamente. Mientras que la etapa de preparación contaba apenas con el 1.74% de las organizaciones.

En 2021, el IFOS presentó un cambio en su metodología dando como resultado la creación del IFOS 2.0. Este nuevo instrumento cuenta con 7 categorías o dimensiones de análisis (2 más que el anterior) que a su vez están agrupadas en 2 ámbitos: Un ámbito interno que incluye temas relacionados con la organización o proceso social hacia adentro; y un ámbito externo que aborda los temas relativos a la gestión hacia afuera de la organización o proceso. El ámbito interno cuenta con cinco dimensiones: i) direccionamiento estratégico; ii) organización y funcionamiento; iii) gestión de recursos; iv) transparencia; e v) inclusión. Por su parte, el ámbito externo está conformado por las dimensiones de: vi) alianzas; e vii) incidencia.

En 2022 se caracterizaron un total de 1.555 organizaciones y procesos sociales. La mayoría de las organizaciones caracterizadas en 2022 se encuentran en las etapas intermedias de fortalecimiento: creación cuenta con el 35.11% de los procesos asociativos caracterizados, mientras que en estructuración está el 30.35%. A estas dos le siguen la etapa de preparación con el 18.52%. Por su parte, la etapa más alta es la que menos organizaciones tiene con el 16.01%.

La mayoría de las organizaciones caracterizadas en 2022 se encuentran en las etapas intermedias de fortalecimiento: creación cuenta con el 35.23% de los procesos asociativos caracterizados, mientras que en estructuración está el 30.24%. A estas dos le siguen la etapa de preparación con el 18.50%. Por su parte, la etapa más alta es la que menos organizaciones tiene con el 16.03%.

Por su parte, la Encuesta de Percepción Ciudadana realizada por la Veeduría Distrital en el año 2021, en el capítulo de participación ciudadana y espacios institucionales de participación identificó como principales desafíos para superar la baja participación y por ende incidencia, desarrollar acciones encaminadas a erradicar las prácticas de clientelismo y corrupción dentro de las instituciones (36%), disminuir la concentración del poder (35,28%), restablecer la confianza de las instituciones ante la ciudadanía (48,25%) y disminuir la concentración del poder político en pocos sectores (35,28%). Además, evidenció como los principales motivos por los cuales la gente no participa; la falta de recursos o tiempo; ya que las personas no encuentran sentido a la participación como un espacio en donde invertir recursos y tiempo; hay incentivos negativos (pérdida de...) que no ven en la participación un escenario en el que sea vital intervenir.

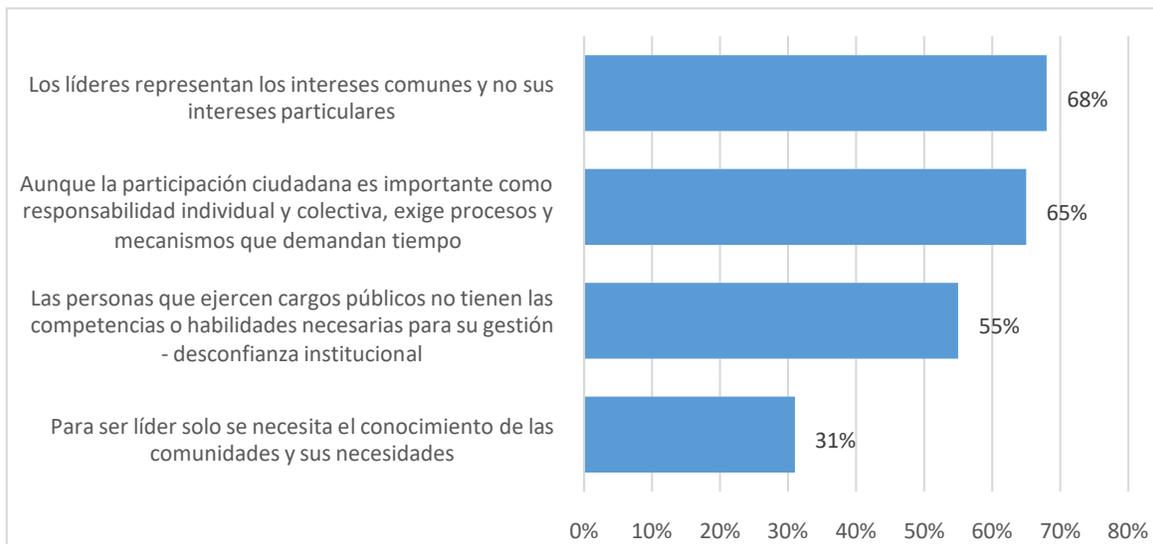


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Igualmente, las personas encuestadas evidenciaron que los espacios de participación tienen profundas dificultades: liderazgos que no representan los intereses comunes y las debilidades institucionales para una adecuada participación. La Gráfica 5 muestra lo que piensan los bogotanos y bogotanas frente a la importancia y efectividad de los espacios y mecanismos de participación.

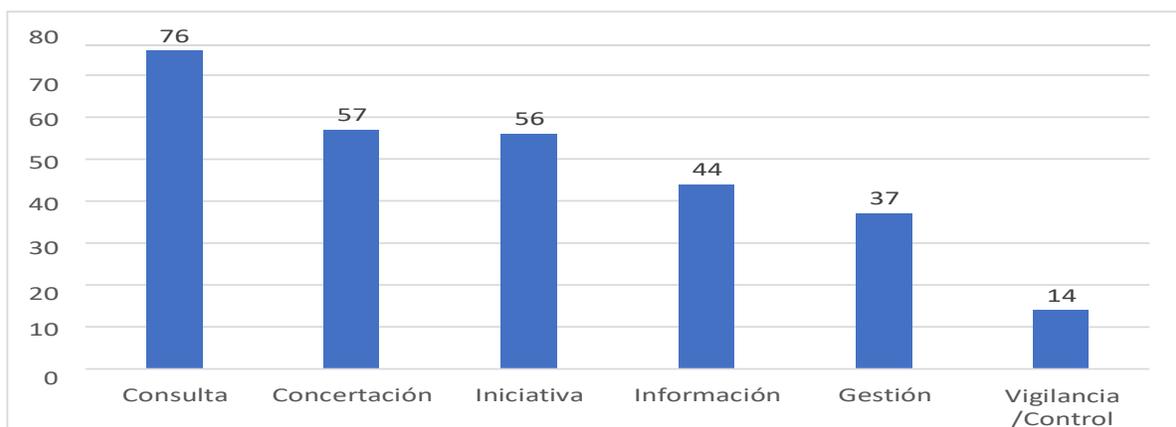
Gráfica 5. Importancia y efectividad de los espacios y mecanismos de participación



Fuente: Elaboración propia con datos de (Veeduría Distrital 2021)

Finalmente, para las personas encuestadas la ineficacia evidenciada en la poca efectividad de los escenarios en la resolución de problemas cotidianos y el bajo impacto de la participación en el mejoramiento de las condiciones de vida; la mayoría de los escenarios creados desde la institución son de carácter consultivo, no impactan de manera directa las necesidades, derechos, deseos, aspiraciones, repertorios y demandas históricas actuales de los y las bogotanas. Sumado a, como lo muestra la Gráfica 6, una atomización de los espacios de participación creados que en su mayoría tienen un carácter consultivo.

Gráfica 6. Espacios de participación creados en Bogotá 2002-2018. Foro 2020





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

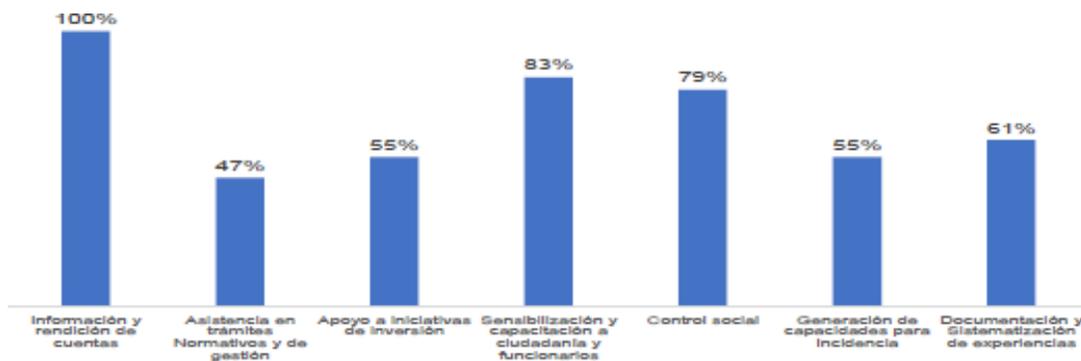
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Fuente: Elaboración propia con datos de (Veeduría Distrital 2021)

Esto hace contraste con la pregunta realizada por la Veeduría Distrital en el IIPC 2021, *¿Cuál es el mayor alcance que la entidad da a los procesos participativos que promueve?* donde se evidencia baja incidencia de la participación ciudadana en la gestión pública en todos sus ciclos. El 12% de las entidades del distrito que respondieron promueve la consulta (opinión), seguido de un 27% de control social (seguimiento y evaluación) y un 41% de concertación (acuerdos). Mientras que en el tema de decisión (formulación de política pública) sólo un 5% señaló enmarcar acciones de participación en este sentido, otro 5% en temas de gestión (presentación de ejecución), 8% iniciativa (acopio de iniciativas de la ciudadanía) y solo un 3% informa sobre las decisiones tomadas.

Igualmente, la encuesta evidencia que el mayor énfasis de los programas de las entidades desarrollados para promover la participación se encuentra en suministrar información y rendición de cuentas. La Gráfica 7 muestra que el 100% de las entidades consideran que su mayor énfasis ha estado en brindar información y en los procesos de rendición de cuentas, seguidos de un 83% que considera que sensibilizar y capacitar a funcionarios y ciudadanía.

Gráfica 7. *¿Cuáles han sido los énfasis de los programas y proyectos de la entidad para promover la participación ciudadana en los últimos cuatro años?*



Fuente: Veeduría Distrital. IIPC 2021



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En conclusión, la baja incidencia, entendida como la poca efectividad y alcance de la participación, se debe a múltiples factores que varían desde la falta de interés y conocimiento de la ciudadanía hasta la falta de credibilidad en el proceso participativo justificado en múltiples factores como el clientelismo, la corrupción, la concentración del poder, la inercia de los espacios de participación y el carácter consultivo que se le ha dado a la mayoría de ellos, repercutiendo en una baja participación que impide incidir en las diferentes fases de la gestión pública. Igualmente, como se profundizará en el tema institucional la desconfianza en el Estado genera apatía frente al interés por lo "público" puesto que participar en los espacios convocados desde el gobierno, para muchas personas, implica cohonestar con prácticas corruptas y pérdida de tiempo por el bajo impacto.

Baja participación de la ciudadanía

Dentro de los antecedentes que motivaron la formulación de la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital, se encuentran los resultados de encuestas de percepción tales como la Encuesta de Percepción Ciudadana Bogotá Cómo Vamos, y la Encuesta Multipropósito para Bogotá.

87,

Estas encuestas señalaban la baja participación de la ciudadanía en Bogotá y la dificultad de esta para organizarse con otras personas en torno a una causa común. Hoy, después de diez años de implementación de la política pública, las mismas encuestas de percepción nos muestran cómo las cifras de participación en la ciudad, contrario a mejorar, han mejorado muy poco o han empeorado.

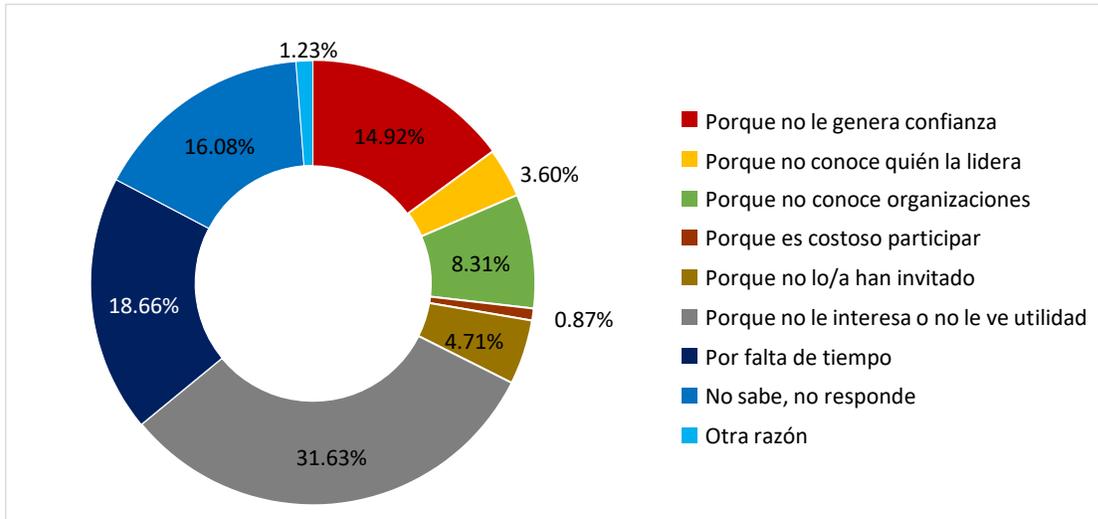
El 83.96% de las personas mayores de 18 años de zona rural aseguró no pertenecer a ninguna de las organizaciones sociales, culturales, políticas, religiosas, productivas o gremiales. Entre las principales razones por las cuales las personas no participan se encuentran: porque no le interesa o no le ve utilidad (31.63%), por falta de tiempo (18.66%) y porque no le genera confianza (14.92%). 16.08% de las personas desconoce la razón.

Gráfico 8. Razones de las personas mayores de 18 años de no pertenecer a alguna organización en la zona rural de Bogotá



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)



Fuente: Elaborado por Observatorio de Participación Ciudadana – IDPAC con datos de la Encuesta Multipropósito (2021)

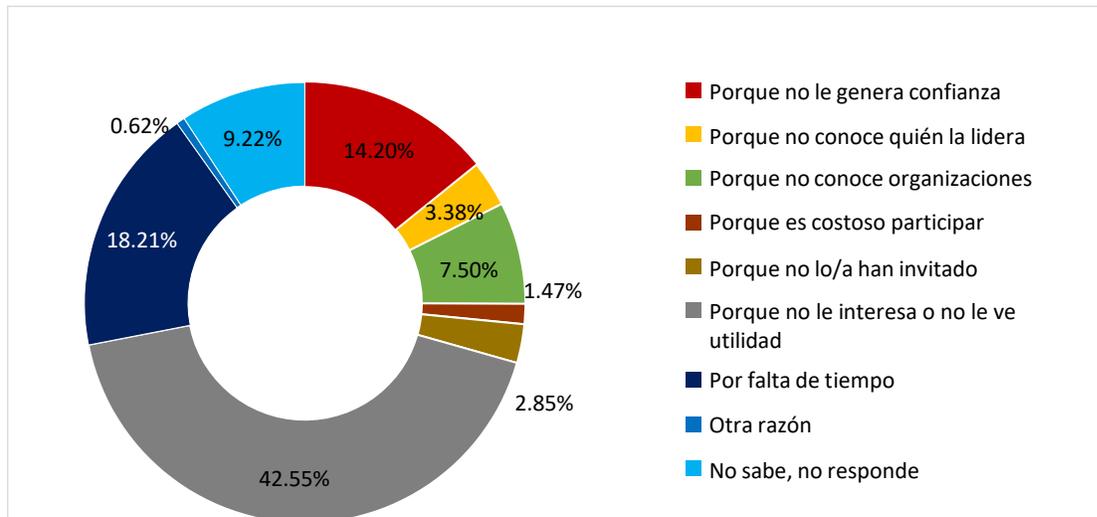
El 91.67% de las personas mayores de 18 años aseguró no pertenecer a ninguna de las organizaciones sociales, culturales, políticas, religiosas, productivas o gremiales. Entre las principales razones por las cuales las personas no participan se encuentran: porque no le interesa o no le ve utilidad (42.55%), por falta de tiempo (18.21%) y porque no le genera confianza (14.20%) (Gráfico 9).

Gráfico 9. Razones de las personas mayores de 18 años de no pertenecer a alguna organización en zona urbana de Bogotá



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)



Fuente: Elaborado por Observatorio de Participación Ciudadana – IDPAC con datos de la Encuesta Multipropósito (2021)

Igualmente, la Encuesta de Percepción Ciudadana realizada por la Veeduría Distrital en el 2018 y 2021, permitió identificar una disminución del 20% en la ciudadanía interesada en participar en asuntos públicos y un aumento del 2% de los líderes y activistas (siendo el porcentaje de líderes aún muy bajo con respecto al total de encuestados, representando solo un 8,87%). Sumado a esta baja participación, menos del 50% de los representantes que hace parte de organizaciones manifiesta haber convocado a las organizaciones o sectores que representa para la toma de decisiones. Igualmente, encontró que existe una tendencia inferior a la mitad de los(as) encuestados(as) en su participación y/o uso de diferentes mecanismos de acción, siendo mayoritaria la participación en el Plebiscito del 2016 y en consultas populares o firmas de referendos. La principal razón para no participar es desinformación de la ciudadanía sobre su realización o los mecanismos de acceso a ellos. Nuevamente con un 37% se ratifica que tienen desinterés o que consideran que no sirven para nada.

Igualmente, la Encuesta de Percepción Ciudadana realizada por la Veeduría Distrital en el 2018 y 2021, permitió identificar una disminución del 20% en la ciudadanía interesada en participar en asuntos públicos y un aumento del 2% de los líderes y activistas (siendo el porcentaje de líderes y lideresas aún muy bajo con respecto al total de personas encuestadas, representando solo un 8,87%). Sumado a esta baja participación, menos del 50% de los y las representantes que hacen parte de organizaciones, manifiestan haber convocado a las organizaciones o sectores que representan para la toma de decisiones. Igualmente, se encontró que existe una tendencia inferior a la mitad de las personas encuestadas en su participación y/o uso de diferentes mecanismos de acción, siendo mayoritaria la participación en el Plebiscito del 2016 y en consultas populares o firmas de referendos. La principal razón para no participar es la desinformación de la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

ciudadanía sobre su realización o los mecanismos de acceso a ellos. Nuevamente con un 37% se ratifica que tienen desinterés o que consideran que no sirven para nada.

De otro lado, la Encuesta Bienal de Culturas (EBC) 2019 cuestionó sobre el conocimiento de las personas respecto a los mecanismos de participación ciudadana, siendo la Iniciativa Popular la más conocida con un 69%. En cuanto al uso de los mecanismos, el porcentaje cae estrepitosamente y en la mayoría de los casos su uso es casi nulo (Tabla 9).

Tabla 9. Conocimiento y utilización de los mecanismos de participación en Bogotá 2019

Mecanismo	¿Conoce los espacios de participación? (% 2019)	¿Utiliza los espacios de participación? (% 2019)
Veedurías ciudadanas u otras formas de control social	21,80%	1%
Comités de desarrollo y Control Social en Salud y Servicios Públicos	22,00%	1%
Encuentros de la ciudadanía	23,30%	1%
Consejo territorial de Planeación	24,40%	1%
Consejo local de Planeación	24,80%	1%
Cabildo abierto	27,10%	1%
Revocatoria de mandato	38,50%	8%
Plebiscito	40,10%	9%
Consulta popular	41,00%	9%
Referendo	43,10%	1%
Iniciativa Popular	69,30%	36%

Fuente: Elaboración propia a partir de (Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte 2020)

Un importante factor identificado en la encuesta de percepción ciudadana EPC 2021 es que la mayor parte de las personas encuestadas se enteran de los procesos de participación a través de medios masivos de comunicación (41%) o redes sociales (39%), sumando el 80% del total. De otro lado, también se identificó que los principales obstáculos para la participación son la falta de información sobre las instancias o mecanismos de participación (38%), el desconocimiento de la comunidad frente a sus derechos (18%) y la desconfianza en las instituciones (14%), causas que suman el 70% de las personas encuestadas.

La misma encuesta señala que los espacios de participación más conocidos por las personas en Bogotá para el año 2021, están relacionados con temas de arte, cultura y juventud donde el 12,5% de la población los relaciona con espacios participativos, esta respuesta se relaciona principalmente a la población joven; por su parte los espacios menos conocidos son los relacionados con Presupuestos Participativos (0,96%), Consejos Consultivos LGBTI (1,47%) y Comités Distritales de Justicia Transicional (1,29%).



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Las localidades que evidencian una mayor participación son Chapinero, La Candelaria, Puente Aranda, Antonio Nariño y Teusaquillo. En cada una de ellas se reporta una participación de personas mayores de 18 años de un poco menos del 13%. Por su parte, Fontibón, San Cristóbal, Engativá y Ciudad Bolívar reporta cada una, una participación inferior al 7%. Por otro lado, en la zona rural de Bogotá, según la EM, el 16.04% de las personas mayores de 18 años participan en una o más organizaciones sociales, culturales, políticas, religiosas, productivas o gremiales.

En el área rural, la localidad de Sumapaz presenta un porcentaje de participación muy alto con respecto a las demás áreas rurales de la ciudad. Este comportamiento está sustentado por la participación en organizaciones comunales.

Al igual que ocurría en la zona urbana, la mayoría de las personas mayores de 18 años que afirman participar en alguna organización son mujeres en cada una de las localidades de área rural.

De manera complementaria, la Encuesta Bienal de Culturas (EBC) 2019 determinó que más del 75% de los bogotanos y bogotanas no participa en espacios como las Juntas de Acción Comunal (75,1%), Comités de Control Social de Servicios Públicos (83%), de Salud (84,1%), en audiencias públicas (83,8) y en espacios de Veeduría Ciudadana (83,4%). La EPC 2021 ratifica este comportamiento señalando que del 15% de entrevistados sabe lo que es el control social, sin embargo, el 55% considera que las personas de su barrio o vereda nunca o casi nunca se organizan para realizar ejercicios de control social a las autoridades o a las y los funcionarios. Quienes se han vinculado a estos ejercicios lo han realizado a través de juntas de vigilancia y auditorías; en ambos casos con mayor presencia en el nivel local. El mecanismo menos utilizado son las iniciativas no formales y el cabildo abierto y proyectos de la administración distrital y/o alcaldía local.

Adicionalmente, según esta misma encuesta, más del 30% de las personas entrevistadas considera que ni la Alcaldía Mayor ni las Alcaldías Locales incentivan la participación, sin embargo, el 36% también manifiesta no haber participado en ninguno de los espacios realizados. La participación en los espacios de audiencias de rendición de cuentas es muy baja, menor al 5% encontrando que más del 50% manifiesta no asistir por no estar enterado.

Un fenómeno que ha tomado una fuerza considerable son las protestas y/o movilizaciones sociales realizadas en los diversos territorios, que buscan expresar el inconformismo de la ciudadanía frente decisiones o la forma como se está gobernando. Es por esto, que la movilización social es una forma de participación entendido como mecanismo para expresarse colectivamente, ya sea rechazando o proponiendo cambios. Según información recolectada por el Observatorio de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social de la Secretaría de Gobierno, en el año 2020 se realizaron más de 1.000 protestas. Situaciones que, además, no logran ser manejadas asertivamente y terminan generando mayores niveles de conflictividad entre la ciudadanía y la institucionalidad.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

La encuesta de percepción ciudadana de la participación y el control social en el Distrito Capital encontró que el 16% de los encuestados manifestó haber participado en movilizaciones sociales, encontrando que su participación mayoritariamente estuvo dirigida al Gobierno Nacional y se debió a estar en desacuerdo con las decisiones o políticas del Gobierno, reivindicación o defensa de derechos y manifestaron que estas movilizaciones sociales no permitieron lograr el objetivo buscado.

Con un porcentaje similar al presentado en los espacios y mecanismos de participación, un 36% de las personas que no participaron en movilizaciones sociales manifestaron no tener tiempo o que consideran que estas “no sirven para nada”, sumado a un 45% que considera que estos espacios son peligrosos o que no hay garantías para la movilización y la protesta. Pese a la baja participación en este tipo de espacios, el 58% de las personas encuestadas considera el paro nacional como un espacio de acción legítimo, estando en desacuerdo con que en los mismos se adelanten bloqueos o toma de espacios públicos para el logro de los objetivos.

En términos generales, la participación en Bogotá ha tenido una baja tendencia, lo cual se acrecienta de acuerdo al grado de vulnerabilidad de las diversas poblaciones que habitan en los territorios, históricamente las mujeres, comunidades étnicas, personas con discapacidad y poblaciones ubicadas en zonas rurales dispersas son las que menos logran involucrarse en los procesos de participación, tanto por sus labores y responsabilidades diarias, como por falta de acceso económico y académico que les permita ejercer este derecho con mayor igualdad.

El abordaje diferenciado de las barreras que se deben superar para garantizar el pleno ejercicio de la participación de todas las personas en toda su diversidad e igualdad, requiere el enfatizar en aspectos particulares que nutran el análisis y argumenten la importancia de generar estrategias intencionadas y diferenciadas desde un enfoque interseccional que garanticen la eficacia del derecho a la participación.

El diagnóstico de la Política Pública Distrital de Discapacidad plantea que existen 3 principales barreras para esta población, a saber: “barreras actitudinales, barreras de comunicación y barreras físicas”, señalando explícitamente que para aumentar la participación se debe avanzar en la “transformación de imaginarios sociales sobre discapacidad, la construcción de una Bogotá tolerante, que respete la diversidad, reconozca los derechos, establezca mecanismos efectivos de participación y reconozca las capacidades individuales. Sumado a la limitación para el disfrute de Bogotá como un escenario accesible e incluyente con escasas oportunidades para el aprovechamiento de los ambientes naturales, los espacios construidos y las oportunidades para la participación social, lo cual deja el efecto de un frágil ejercicio del empoderamiento y movilización social de la población con discapacidad” (Documento de Diagnóstico reformulación de la política pública de discapacidad, 2021).

Con relación al enfoque de género, el CONPES 14 de 2020 para la “Política Pública de mujeres y equidad de género” señala que, según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el censo electoral de Bogotá sobre el que se basaron las elecciones del Congreso 2018-2022, estaba compuesto un (53,3%) de mujeres, lo que evidencia un



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

mayor potencial electoral femenino. De este grupo de mujeres, asistieron a las urnas el 50,9%, 3,5 puntos porcentuales (p.p.) por encima de la registrada por los hombres (47,4%). De esta manera, se confirma que las mayores electoras en Bogotá son las mujeres, lo cual no se ve reflejado en el número de elegidas. Sin embargo, esta última cifra también ha tenido importantes avances en el país, de los 295 escaños, 85 serán ocupados por mujeres, es decir, por primera vez, ocuparan el 28,8% de las curules en el Congreso de la República.

En relación con los espacios de participación ciudadana, según el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), la intervención de las mujeres en instancias de participación local al año 2020 se presenta como se muestra en la Tabla 10 que los escenarios y niveles de participación y representatividad siguen asociándose a roles y estereotipos de género. La Encuesta Multipropósito evidenció que en Bogotá las mujeres tienen mayor representación en organizaciones de carácter religioso (8,3%) y hacen parte principalmente de organizaciones de carácter local (64,2%). Con respecto al liderazgo, el 30,6% declaran tener este rol, frente al 37,8% de los hombres.

Tabla 10. Participación porcentual de las mujeres en instancias locales. Bogotá

Espacios de participación	Porcentaje
Juntas de Acción Comunal 2019	44,9%
Consejos Locales de Propiedad Horizontal 2018	52,1%
Consejos Locales de Discapacidad 2019	52,9%
Consejo Territorial de Planeación Distrital 2018	37,5%
Consejo Consultivo Distrital de Participación Ciudadana, 2018-2022	34,5%
Consejos Locales de Planeación 2019	50,3%

Fuente. CONPES 14 de 2020, página 119

Finalmente, en el documento CONPES 14 de 2020, las mujeres expresaron que experimentan "(...) limitación para participar en escenarios políticos y sociales, tanto formales como informales, por tener mayor dedicación a labores como la crianza, el cuidado de personas y el trabajo doméstico no remunerado; la inestabilidad laboral, baja remuneración y escasa flexibilidad horaria, desconocimiento de sus derechos por parte de la mayoría de la población, desconocimiento de la oferta del Distrito para ellas, baja credibilidad de la sociedad en el liderazgo que pueden ejercer las mujeres, bajo presupuesto destinado a los procesos organizacionales de mujeres; así como la poca formación política" (CONPES 14 de 2020 pág. 110).

De acuerdo con la Secretaría Distrital de la Mujer, las principales "(...) brechas que enfrentan las mujeres para el ejercicio de la participación y la representación en espacios políticos se relacionan con las dificultades que tienen las mujeres de hacer el tránsito de su ciudadanía social a su ciudadanía política. El ejercicio de su liderazgo lo realizan articuladas a la vida comunitaria en redes de apoyo para mantener la calidad de vida de la niñez, la tercera edad y las personas enfermas, las labores de mejoramiento de servicios públicos y sociales, sin que obtengan a partir de esta labor el reconocimiento y



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

el acceso a cargos de representación y dirección de sus organizaciones comunitarias de primer, segundo o tercer grado”.

Con el objetivo de identificar las barreras y los actos de violencia que enfrentan las mujeres en el ejercicio de la participación ciudadana y les impide el goce efectivo de este derecho en los espacios e instancias de participación locales y distritales de Bogotá. El Instituto Distrital De la Participación y Acción Comunal- IDPAC- creó un formulario en el año 2020, y facilitar un camino que lleve a la eliminación de la discriminación de todas las formas de violencia en los espacios públicos de participación.

Se enviaron un total de 6598 comunicaciones entre correos electrónicos, llamadas y mensajes de WhatsApp a los listados de mujeres de las diversas instancias, logrando una participación de 638 respuestas. Es decir, sólo se obtuvo una respuesta del 9.66%.

Del 100% de las respuestas el 61,1% de las mujeres se encuentran vinculadas a espacios de participación local, el 9,7% a nivel distrital y el 29,2% en ambos niveles. En este marco, al indagar sobre si consideran que el ejercicio de participación es discriminatorio, el 66% estableció que si, en especial para las mujeres, mientras que el 2,5% considera que son espacios que discriminan a los hombres.

Frente a los obstáculos que impiden la asistencia de las mujeres en las instancias de participación, el 38,1% las mujeres no se atreven a asumir este tipo de responsabilidades y ejercer un liderazgo activo; el 21,9%, consideran que las organizaciones y procesos sociales no las apoyan para llegar a estos espacios, el 13,9%, manifiestan que los hombres consideran que las mujeres no deberían asistir a estos espacios.

Finalmente, al indagar sobre si las mujeres han sufrido algún tipo de violencia basada en género en las instancias de participación el 53% manifestó que no, mientras que el 47% manifestó haber sufrido este tipo de violencias.

La Fundación Ideas para la Paz y el Observatorio de Redes y Acción Colectiva de la Universidad del Rosario en el documento “¿Cómo llegamos hasta aquí y qué puede venir en el 2022?” reveló aspectos relevantes en el análisis de este fenómeno en Bogotá (Documentos · FIP - Ideas para la Paz, ORAC 2021), entre los cuales se resalta que “(...) nuevas capas de ciudadanos y ciudadanas han ejercido su derecho a la protesta y diversas agendas pretenden ser incluidas en el sistema político, el reciente ciclo de movilizaciones sociales fue el resultado del encuentro gradual de varios sectores y organizaciones con distintas demandas que terminan entrelazándose. No hubo un solo movimiento o liderazgo, ni tampoco una gran conspiración; la pandemia agravó los problemas y no desactivó las protestas; por el contrario, las alimentó; los estudiantes, los y las jóvenes y las comunidades locales fueron los actores más activos; la violencia ocupó un mayor espacio en la protesta y las reformas a la seguridad se posicionaron como uno de los principales reclamos en las calles”. (Documentos · FIP - Ideas para la Paz, ORAC 2021)

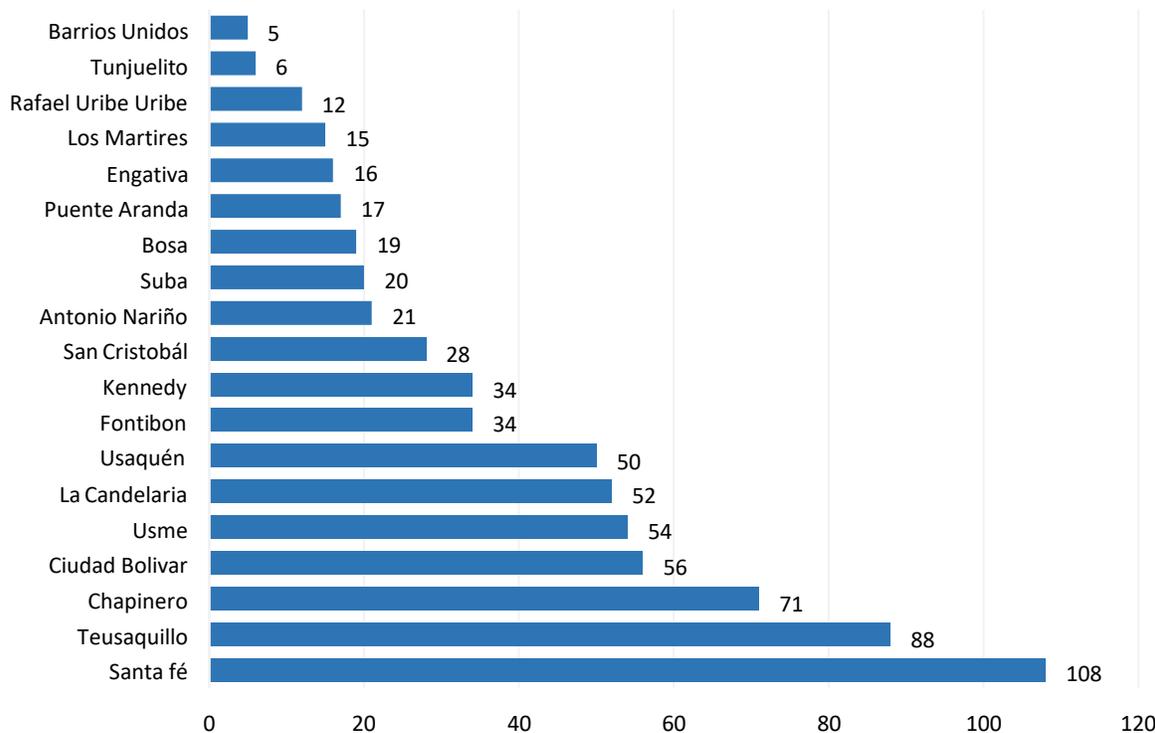


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

De acuerdo con el Observatorio de Convivencia y Diálogo Social, durante el año 2020, en las diferentes localidades de Bogotá se generaron espacios de protestas que han permitido determinar que las dinámicas tanto de las localidades como de la misma protesta es cambiante según los niveles de conflictividad o reivindicación. La Gráfica 9 presenta el número de protestas por localidad desarrolladas entre enero y septiembre de 2020. Las localidades de Chapinero, Teusaquillo y Santa Fe son las que mayor número de protestas presentaron en el año 2020, con más de 70 protestas por localidad. En el extremo contrario se encuentran Rafael Uribe Uribe, Tunjuelito y Barrios Unidos con menos de 15 protestas por localidad. Esto, puede ser sustentado en la presencia de instituciones públicas que se concentran en estas localidades, y frente a las cuales se presentan las demandas sociales, sin embargo, esto no implica que las personas que se movilizan no provengan de otras localidades.

Gráfica 9. Protestas por Localidad



Fuente: Información de movilizaciones por localidad 2020, Observatorio Dirección de Convivencia y Diálogo Social. (enero – 9 septiembre 2020)

En relación con la participación de los niños, niñas y adolescentes el ICBF ha señalado que promover y generar espacios de participación para esta población permite entre otros "(...) afianzar la confianza en sí mismo, y fortalecer la autoestima; permite la apropiación del territorio y su reconocimiento como espacio vital para el desarrollo y la construcción del proyecto constructivo y positivo de vida. permite el goce efectivo de derechos, particularmente los de asociación, participación y desarrollo; genera espacios



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

para el ejercicio de una ciudadanía activa y responsable y mejora la gobernabilidad; mejora la toma de decisiones públicas sobre los temas de infancia y adolescencia al asegurar que quienes tienen la experiencia directa de su situación puedan hacer escuchar su voz; promueve la transparencia en la acción del Estado y la pertinencia en el desarrollo de las políticas públicas; desarrolla en niños, niñas y adolescentes su capacidad de vincularse con los otros, de escuchar, de cuidar, de organizarse y de incidir; permite el reconocimiento y la valoración de la diversidad y las diferencias, en términos de etnia, género, lengua, edad, etc. en un marco de solidaridad y responsabilidad". (ICBF, 2013).

Para lograr que la participación sea un elemento promotor del desarrollo infantil, debe ser significativa y esto implica el reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos titulares activos de derechos, ciudadanos y actores del desarrollo territorial; así como su actuación en la toma de decisiones, con injerencia real, en todos los ámbitos en los que se desenvuelven (ICBF, 2014). Adicionalmente en el año 2013 se establecieron las Mesas de Participación de Niñas, Niños y Adolescentes promovidas y movilizadas por las Mesas de Infancia, Adolescencia y Familia (MIAFF), que son las instancias que conforman los diferentes delegados de instituciones territoriales como secretarías de gobierno, de educación o de salud, comisarías de familia y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre otros.

En general, las encuestas evidencian un alto desinterés en los procesos de participación ciudadana, justificadas en los encuestados en la falta de tiempo, altos costos, poco impacto, y desconocimiento. Sin embargo, la ciudadanía ha encontrado en las movilizaciones un mecanismo de mayor impacto, que genera a través de la presión ciudadana espacios de diálogo directo con los actores gubernamentales que en otros contextos son de difícil acceso o baja incidencia frente a las demandas y exigencias de la población en general.

Fallas en la articulación sistémica

Se evidencia una insuficiente capacidad institucional medida con el Índice de Transparencia de Bogotá (ITB) 2018- 2019 revelando que solo el 27,1% de las entidades de la administración Distrital evaluadas desarrollaron mecanismos de participación en los que se involucra a la ciudadanía para la formulación o ajuste de planes y proyectos. Esto, a pesar de que el 91,7% de las entidades evaluadas cuentan con lineamientos y/o políticas de participación ciudadana y el 97,2% cuenta con una instancia, oficina o funcionario responsable para la promoción de la participación ciudadana. Se evidencia de esta manera, que las instituciones públicas deben avanzar en comprender y dimensionar la importancia de la participación en el aumento de la gobernabilidad y el desarrollo de un Gobierno Abierto para la ciudadanía (Diagnóstico sobre la participación Secretaría de Gobierno, 2020).

En esta misma línea, según la Encuesta de Cultura Ciudadana de Corpovisionarios – 2018, el 86% de las personas consideran que más de la mitad de las y los funcionarios públicos son corruptos y el 76% considera que la corrupción se mantiene en aumento; la confianza en las instituciones públicas tiene una calificación de 2.6 sobre 10.



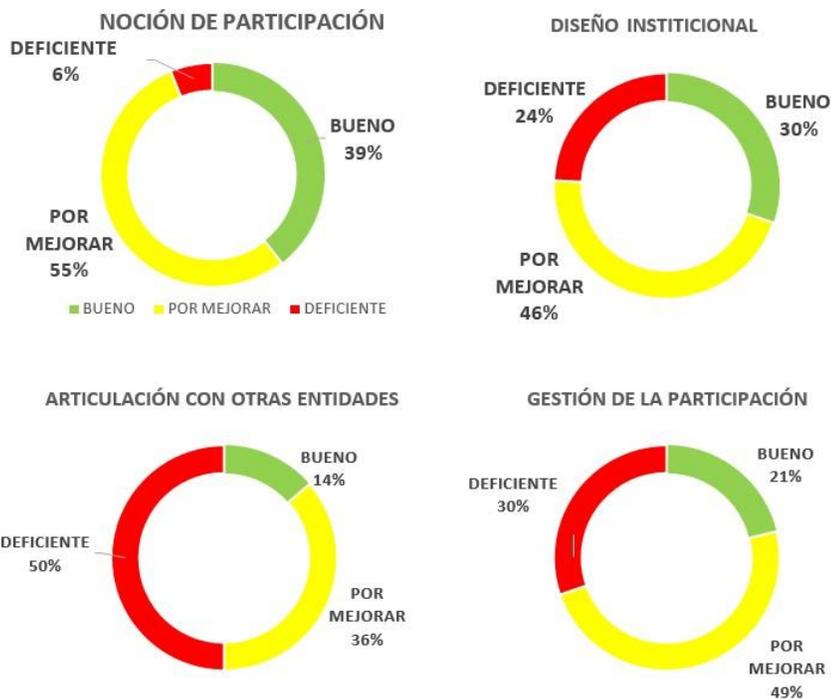
**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Adicionalmente, de acuerdo con la Encuesta Bienal de Cultura – 2017, El 75,7% de las personas no confían nada o confían muy poco en la Alcaldía Mayor de Bogotá y sus secretarías, institutos y empresas y el 75% no confían nada o confían muy poco en las alcaldías locales.

La Ilustración 5 presenta los resultados del IIPC medido por la Veeduría Distrital en el año 2021, evidenciando que en las cuatro dimensiones noción de participación, diseño institucional, articulación con otras entidades y gestión de la participación más del 50% de las entidades tienen que mejorar o se encuentran en una calificación deficiente.

Ilustración 5. Resultados de IIPC por dimensión para las entidades evaluadas



Fuente. Elaboración propia a partir del informe de resultados de la Veeduría Distrital IIPC 2021

Cabe reiterar la medición del Índice Institucional de Participación Ciudadana IIPC – 2021 medido por la Veeduría Distrital en el año 2021, cuyo enfoque se dio en cuatro líneas estratégicas ligadas a la prestación del servicio, fortalecimiento de la capacidad ciudadana, infraestructura para la prestación del servicio, cualificación de talento humano, articulación interinstitucional (Veeduría Distrital 2021), encontrando entre sus principales resultados que de las 68 entidades medidas, solo el 15,2%, es decir 10 entidades, presentan un buen desempeño, seguidas de un 63,6%, 42 entidades las



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

cuales presentan un desempeño por mejorar y un preocupante 21,2%, es decir 14 entidades que presentaron un resultado de desempeño deficiente.

En los resultados del IIPC, se identificaron como principales falencias institucionales en el proceso de participación ciudadana los presentados en la Tabla 11:

Tabla 11. Falencias institucionales según el IIPC 2021

<p>Noción de participación ciudadana:</p> <ul style="list-style-type: none">• No hay consenso institucional sobre la noción y alcance de la promoción de la participación ciudadana en el distrito.• El 70% respondió y evidenció que la participación es el derecho de la ciudadanía de incidir en las decisiones públicas.• Alcance que las entidades dan a los procesos participativos, la frecuencia más alta de respuesta fue la concertación, con sólo el 35%, lo cual evidencia una gran disparidad entre las entidades.• 91% de las entidades manifestaron estar de acuerdo sobre la movilización y la protesta como una expresión válida de la participación y 55% soportó esta afirmación.• En la encuesta de percepción ciudadana el 68% de la ciudadanía considera que el derecho a la protesta no está garantizado y sólo el 16% de la población encuestada ha participado en algún espacio de movilización social.	<p>Diseño institucional</p> <ul style="list-style-type: none">• Debilidad de los diseños institucionales y formalización para la gestión de la participación (plantas, estructuras, grupos de trabajo).• Grandes dificultades para identificar presupuestos y personas que gestionan la participación. Al punto que estas preguntas no se incluyeron dentro del cálculo del IIPC.• Evidencias en déficit de documentación e instrumentos que soporten la gestión de la participación. Únicamente se soportaron el 52% de las respuestas de la dimensión.• Vacíos en el fortalecimiento de capacidades de servidores y colaboradores para la gestión de la participación ciudadana.• La participación ciudadana es más amplia que la lucha contra la corrupción y no debe relegarse únicamente a estrategias o planes anticorrupción.
<p>Articulación con otras entidades</p> <ul style="list-style-type: none">• Necesidad de fortalecer la articulación institucional entre las entidades del distrito en términos de participación ciudadana, así como con otras entidades del Estado.• Activar el rol de las entidades en términos de la promoción y garantía del derecho a la participación en el marco de sus propias competencias.	<p>Gestión de la participación</p> <ul style="list-style-type: none">• Las entidades evidencian que los énfasis de los programas y proyectos para promover la participación ciudadana están en la divulgación de información y la rendición de cuentas, con porcentajes bajos en sensibilización y capacitación a ciudadanía y servidores(as), el control social, documentación y



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

<ul style="list-style-type: none">• Solo el 42% de las entidades asisten siempre a las reuniones de los espacios institucionales creados para coordinar las acciones de participación ciudadana en Bogotá. Al momento de validar las respuestas se encontró que estos espacios no corresponden a la coordinación de acciones de participación ciudadana.• La evidencia de articulación entre las entidades y las alcaldías locales para promover la participación ciudadana es baja.	<p>sistematización de experiencias, la generación de capacidades para incidencia, el apoyo a iniciativas de inversión y la asistencia en trámites normativos y de gestión.</p> <ul style="list-style-type: none">• Se evidencia un contraste entre las percepciones ciudadanas sobre uso y acceso a medios digitales y las respuestas de las entidades en este tema: Alrededor del 70% de las entidades indican que utilizan redes sociales y páginas web para promover y fortalecer la participación ciudadana.• De acuerdo con la encuesta de percepción ciudadana 2021 sólo el 9,3% de la ciudadanía encuestada manifiesta haber recibido información sobre participación ciudadana de las instituciones y sólo el 4,6% de las personas dice haber participado en espacios distritales de rendición de cuentas.
---	---

Fuente. Elaboración propia a partir del informe de resultados de la Veeduría Distrital IIPC 2021

Algunas de estas deficiencias también fueron identificadas en el informe final de observación a la planificación participativa de la Contraloría en 2016 (corporación para el control social, 2017), en el cual se evidencian algunas debilidades en el proceso en cada una de las etapas de la Planeación Participativa Local, Etapa 1: Conformación CPL, Encuentros de la Ciudadanía y concepto del CPL sobre el plan; Etapa 2: Ajustes al plan por parte de Alcalde Local; y Etapa 3: Difusión y aceptación por plan aprobado por la JAL.

Este informe identificó que solo el 35% de las localidades obtuvieron un nivel alto de planeación participativa, es decir tan solo 7 localidades. Aspectos como la realización de los debates iniciales del plan en los encuentros de la ciudadanía de forma ordenada y la aceptación por parte de la ciudadanía del plan de desarrollo local aprobado por la JAL, fueron los aspectos peor evaluados, lo cual puede incrementar el desinterés de la ciudadanía para participar en espacios de planeación local.

Por otra parte, la EPC 2021 encontró que, pese a estas falencias, la ciudadanía percibe que existen beneficios para la mayoría de los colectivos y grupos indagados como se indica en la Gráfica 10, teniendo mayor puntuación las mujeres, jóvenes y población migrante como principales beneficiarios de la oferta distrital o local. La Veeduría Distrital

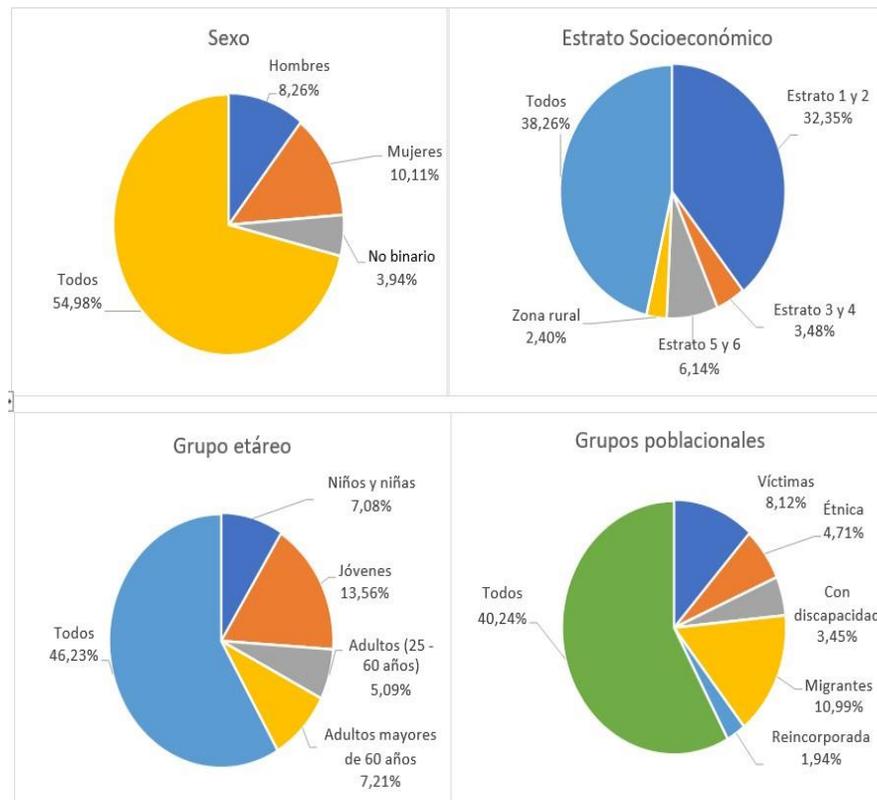


**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

señala los grupos y personas más beneficiadas de la oferta distrital o local de participación.

Gráfica 10. ¿Quiénes se han beneficiado más con la oferta distrital o local de participación ciudadana?



Fuente. Elaboración propia a partir de la información de la Veeduría Distrital 2021

Sin embargo, no se encuentra una disposición de parte de las entidades de mejorar en el acercamiento con la ciudadanía, para la generación de confianza. Según los resultados de la evaluación del Plan Anticorrupción y atención al ciudadano para la vigencia 2019 de la Veeduría Distrital, solo 16 de las 41 entidades evaluadas, establecieron acciones encaminadas a la gestión para la generación de información en formatos de datos abiertos, siendo estas enfocadas en la capacitación de los servidores públicos que permita el correcto desarrollo de datos abiertos o en la publicación y actualización de la información que se tiene en la página y el portal de datos abiertos.

Pese a lo anterior, desde el Distrito se han creado mecanismos de participación, entre los cuales se resaltan los Presupuestos Participativos, mecanismo que en 2021 logró que



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

70.799 personas participaron masivamente en la construcción de los Planes de Desarrollo Locales, registrando la mayor participación ciudadana en la historia de Bogotá en unas votaciones no electorales; a través de varias plataformas digitales o por medio de votaciones presenciales, la ciudadanía decidió sobre el uso de los recursos públicos.

Por otra parte, la secretaria Distrital de la Mujer adelantó un diagnóstico de paridad en instancias de participación local en el distrito a partir de la información que manejan las y los referentes de esta entidad en cada instancia de participación. A partir de dicha información, encontraron que los Consejos Locales de Planeación Local de ocho (8) localidades, los Consejos Locales de Propiedad Horizontal de siete (7) localidades y los Consejos de Arte, Cultura y Patrimonio de seis (6) localidades son las instancias que más veces están conformadas en paridad. Asimismo, se evidenciaron altos niveles de participación de mujeres en la mayoría de las instancias de las 20 localidades, dentro de las que se destacan Engativá, Chapinero y Antonio Nariño.

Sin embargo, persisten problemas que impiden avanzar en la implementación del enfoque de género en las instancias de participación. Por ejemplo, se encontró que existen algunas instancias donde la mayoría son hombres, por ejemplo, los Consejos Locales de Deportes, Recreación, Actividad Física, Parques y Equipamientos Recreo-deportivos -DRAFE- (13/20), los Comités locales de libertad religiosa (12/13), las Asociaciones de juntas (10/13) y algunas plataformas de Juventud (8/17). Asimismo, se encontró que Usaquén es la localidad menos paritaria, tanto sólo cuenta con una instancia confirmada de manera paritaria, mientras que Bosa (8/25), San Cristóbal (6/26) y Santa Fe (6/21) son las que mayor número de instancias cumplen con la paridad, dejando en evidencia que aún falta mucho para mejorar las cifras al respecto.

En conclusión, aún persisten fallas estructurales en la institucionalidad frente a los procesos, implementación y alcance de la participación, sumado a una alta desconfianza por parte de la ciudadanía hacia las entidades y las y los funcionarios, la falta de capacidades de las entidades y un evidente desconocimiento de las instancias, procesos y mecanismos de participación, que pese al aumento en la participación de las mujeres en las diferentes instancias y niveles, aún persiste la masculinización de los liderazgos y diferenciación en los roles asignados.

Debilidad en la formación de una ciudadanía activa

Para que la participación sea una realidad, un ejercicio efectivo, y se garantice como derecho, se requiere del encuentro de dos condiciones: una institucionalidad receptiva y una ciudadanía empoderada con capacidad de exigir y ejercer ese derecho. Pese a esto, el 85% de las personas encuestadas por la veeduría distrital en el año 2021, manifestaron no saber qué es el control social y el 41% no está enterado o considera que las personas de su barrio o vereda nunca se organizan para realizar ejercicios de control social y solo el 6,5% de las personas encuestadas han participado en alguna organización social relacionada con la participación ciudadana. Sin embargo, el 41% manifiesta que le interesaría hacer parte de un espacio de participación.



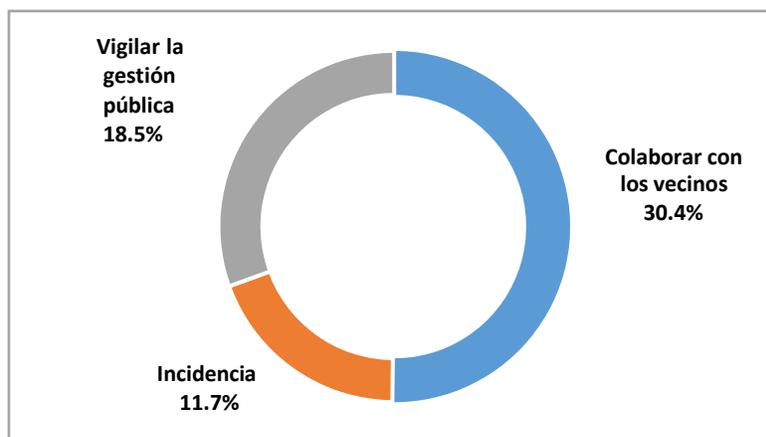
**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En relación con las personas que conocen el término de control social, cerca del 30% lo consideran un ejercicio de vigilancia y seguimiento a la gestión pública. Presentándose nuevamente la falta de información como la principal causa para no participar en el control social con un 48,28%; seguido de un 32,73% entre las respuestas de la población de "no tengo tiempo" o "no me interesa". Esto se ratifica con el desconocimiento de la ciudadanía entrevistada en relación con los mecanismos y cómo se generan estos espacios.

Cuando se le preguntó a la ciudadanía sobre lo que ellos consideran participación ciudadana a través de la pregunta: ¿Cuál de las siguientes frases define mejor lo que es la participación ciudadana?, la Ilustración 6 muestra que en su mayoría esta se relaciona con el concepto de colaborar en la comunidad con un 30,4%, creciendo frente al 2019 donde había obtenido un 29%; por su parte, la vigilancia a la gestión pública tuvo una participación del 18,5%, presentando un crecimiento respecto al 2019, donde el 9,7% de las personas consideraban que esto era la participación ciudadana. El puntaje más bajo lo obtuvo el intervenir en manifestaciones y protestas sociales, donde solo el 2% de los encuestados considera que esta actividad es participación ciudadana.

Ilustración 6. ¿Qué es la participación para los encuestados?



Fuente. Elaboración propia a partir del informe de resultados de la Veeduría Distrital – Encuesta de percepción ciudadana de la participación y el control social en el Distrito Capital 2021

Igualmente, esta encuesta encontró que el 91% de los encuestados manifestó no haber recibido información de la Administración Distrital o de la Alcaldía Local sobre participación ciudadana, sumado a que el 94% manifestó que no ha recibido de las entidades distritales formación sobre el uso de medios digitales para la participación ciudadana y el control social.

En conclusión, las cifras permiten evidenciar un alto desconocimiento frente a qué es la participación, cómo se desarrolla en el Distrito Capital, qué mecanismos y espacios existen y cómo funcionan. Este factor distancia a la ciudadanía de los procesos de participación y la concentra en liderazgos permanentes con poca rotación y formación,



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

que terminan asociándose con prácticas de corrupción y baja efectividad de su rol en el marco de las demandas sociales.

Dificultad de participación presencial y carencia de espacios Virtuales

Las nuevas realidades de la vida social están cada vez más conectadas con el mundo digital y virtual que tuvieron una mayor acogida con las medidas derivadas de la pandemia por el COVID-19 en los últimos años. Lo anterior, evidencia la necesidad de generar canales, plataformas y mecanismos de participación en los que se pueda acceder virtualmente y crear lógicas que puedan hacer de ese tipo de dinámicas algo legítimo, necesario y útil en los procesos de participación y toma de decisiones.

Sin embargo, hoy no es claro cómo se garantiza a la ciudadanía los atributos del derecho a la participación en los escenarios digitales y de nuevas modalidades presenciales que reconozcan la autonomía social. De igual forma, se hace necesario revestir a las entidades de los 15 sectores de la Administración Distrital de herramientas normativas, tecnológicas y metodológicas para un correcto uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones con miras a que se puedan generar nuevos espacios de participación digital y los mismos cuenten con todas las garantías, desarrollando además nuevas capacidades que garanticen la inclusión de la población con discapacidad visual, auditiva o con movilidad reducida, eliminando las brechas de acceso físico y tecnológico y la vulneración de su derecho a la información y la participación.

La encuesta de percepción ciudadana de la participación y el control social en el Distrito, en el año 2021 para el componente de participación digital, encontró que a pesar de que este tipo de espacio virtual sea un espacio de participación masiva y que está siendo impulsado a nivel municipal y nacional, aún se evidencia un porcentaje muy bajo de encuestados que participan a través de estas plataformas, siendo las redes sociales el principal medio con un 34,67%. Los temas en los que las personas encuestadas participan son los más cercanos, educación, salud, cultura, quedando en un porcentaje mucho más bajo los asuntos de política como presupuestos, planes de ordenamiento o programas focalizados.

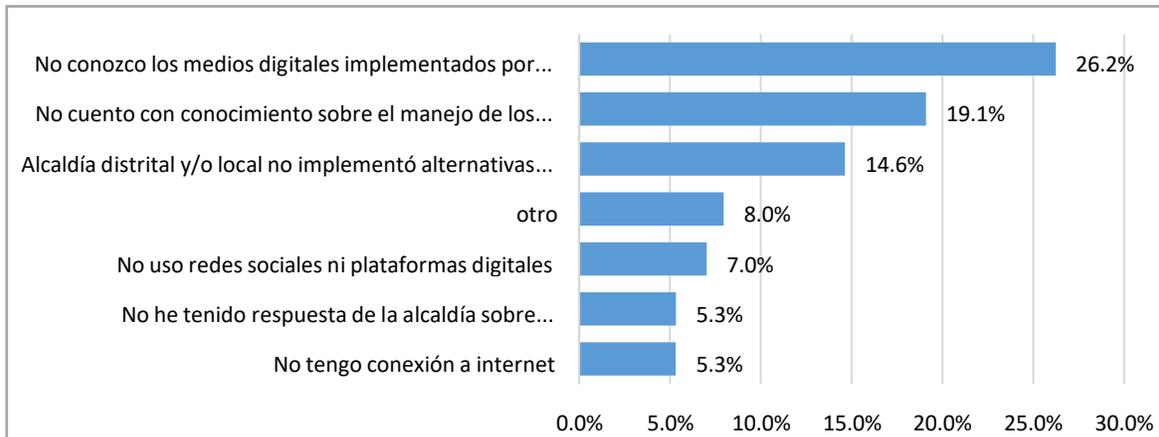
Entre las principales razones dadas para no participar de manera digital, está un 19% que indica no saber manejar estos medios, un 5% que no tiene internet y un 5% que no usa redes sociales ni plataformas digitales, para un total de 29%. La encuesta evidenció, como se observa en la Gráfica 11, que solo el 6,2% de las personas entrevistadas ha recibido algún tipo de capacitación en el uso de medios digitales de participación. Otro resultado interesante es que un 26,23% evidenció no conocer los medios digitales implementados por la Alcaldía distrital

Gráfica 11. ¿Por qué no ha participado en este tipo de medios?



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)



Fuente. Elaboración propia a partir del informe de resultados de la Veeduría Distrital – Encuesta de percepción ciudadana de la participación y el control social en el Distrito Capital

Las principales conclusiones frente a la valoración de la participación digital son, que, a pesar de los avances en la comunicación y participación virtual, se requiere ampliar las coberturas de internet y la alfabetización digital (i); pese a los canales digitales la ciudadanía aún siente que esta no contribuye a la incidencia sobre las decisiones, pero considera que son fundamentales para avanzar en el proceso de participación (ii); de igual manera, aún existen brechas importantes de acceso para las personas con discapacidad, que ven limitado su ejercicio no solo por factores de movilidad, ausencia de funcionarios y funcionarias capacitados para facilitar la comunicación y acceso, así como la incorporación de nuevas tecnologías incluyentes (iii).

Desconfianza interpersonal e institucional

A pesar del número de instancias de participación formal identificadas por el Departamento Nacional de Planeación a través de la herramienta de CLIP participativo, esto no ha contribuido a que se mejore la confianza ciudadana en la administración pública. Según la Fundación Foro Nacional por Colombia (2019) mientras en 2009 un 15% de las personas encuestadas consideraba que la participación mejoraba la confianza de la ciudadanía en la administración, en 2018 ese porcentaje pasó a ser del 9,9%. Por otro lado, desde la administración pública, muchas veces, no se entiende la participación como principio estructurante de un sistema político democrático en el cual la ciudadanía es activa e incide en la toma de decisiones y la construcción de soluciones a los problemas que les aquejan, sino que es percibida como requisito formal o como un obstáculo que le resta eficiencia en la acción administrativa.

Según la Encuesta de Cultura Ciudadana de Corpovisionarios 2018 en Bogotá, el 86% de las personas consideran que más de la mitad de las y los funcionarios públicos son corruptos y el 76% considera que la corrupción se mantiene en aumento, por lo que la confianza en las instituciones públicas cayó con una puntuación de 2.6 sobre 10. Igualmente, de acuerdo con la Encuesta Bienal de Cultura - 2019, el 77% de las personas no confían nada o confían muy poco en la Alcaldía Mayor de Bogotá y sus secretarías,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

institutos y empresas y el 69% no confían nada o confían muy poco en las Alcaldías Locales.

Además, según la encuesta de cultura política del DANE entre 2017 y 2019 la desconfianza en las instituciones de Bogotá subió de 47,42% a 52,13% (DANE, 2019). En síntesis, la desconfianza en el Estado genera apatía frente al interés por lo "público", por lo cual, participar en los espacios convocados desde el gobierno - para muchas personas - implica encubrir prácticas corruptas, ya que se deriva de la idea que la participación en los temas públicos en un procedimiento irreal que sucumbe en medio de las prácticas corruptas.

Esta desconfianza no solo radica en las entidades, la ciudadanía ha perdido la confianza en las instancias ciudadanas y en las mismas organizaciones sociales. En este sentido, la encuesta de percepción ciudadana Bogotá Cómo Vamos 2019 señala que el porcentaje de participación en organizaciones, instancias, espacios o redes ciudadanas en Bogotá ha disminuido, y 52% de los encuestados no pertenecían a ninguna organización. De igual forma, según la Encuesta de Cultura Política del DANE (2019), el 54,9% de personas en Bogotá considera que es muy difícil organizarse con otros miembros de la comunidad para colaborar y trabajar por una causa común y señaló que sólo el 11% considera que unirse con los vecinos para ayudar a solucionar problemas, contribuye a tener una mejor ciudad.

En síntesis, las encuestas de percepción e investigaciones evidencian una tendencia sostenida de incredulidad frente a la institucionalidad, las organizaciones sociales y en general de los procesos de participación, tendencia que se basa principalmente en que las comunidades consideran que estos procesos no han permitido mejorar sus condiciones de vida ni han incidido en cambios estructurales de política pública o que se han homogeneizado las problemáticas perdiendo de vista las condiciones particulares de cada territorio y población y se ha fomentado la inercia del funcionamiento institucional.

Todo esto sumado al evidente desconocimiento de las comunidades frente a los espacios, medios digitales y alcance de la participación ha generado un fenómeno sostenido de desinterés, desconfianza y falta de credibilidad en los procesos de participación.

3.2. Identificación y descripción de puntos críticos y factores estratégicos

3.2.1. Identificación De Puntos Críticos

La identificación de los puntos críticos de la Política Pública de Participación Incidente del Distrito obedece a un ejercicio de construcción conjunta y retroalimentación del proceso de formulación inicial con cuatro fuentes principales, los resultados del proceso de participación, la información cuantitativa y cualitativa, la identificación de buenas prácticas locales, nacionales e internacionales y el marco conceptual o teórico.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

La base para la construcción de estos puntos críticos fueron las 7 problemáticas identificadas en el documento de estructuración de la política pública, las cuales fueron ajustadas y actualizadas a partir de la sistematización, categorización y análisis de la información recopilada en los espacios de participación, complementados con las cifras y estadísticas generadas por los diferentes índices e indicadores.

Se identificaron 18 puntos críticos que se listan en la Tabla 13:

Tabla 13. Listado de Puntos Críticos

PC1-Bajo Alcance e incidencia de la Participación
PC2-Arquitectura del sistema de participación rígida, desarticulada y saturada
PC3-Exiguas garantías de seguridad en los ejercicios de participación
PC4-Desconfianza, entre la ciudadanía y de ella hacia las instituciones
PC5-Desconocimiento por parte de la institucionalidad de los saberes de la ciudadanía para la solución de problemas de ciudad
PC6-Desiguales oportunidades de aprovechamiento de recursos para el ejercicio de la participación
PC7-Carencia de estímulos, incentivos y reconocimientos
PC8-Baja eficiencia de la comunicación institucional para la participación
PC9-Inadecuados procedimientos que fomentan malas prácticas administrativas
PC10-Baja integración de los enfoques de DDHH, territorial, poblacional, de género, y ambiental.
PC11-Bajo acceso a la Información institucional
PC12-Falta de apropiación frente a los procesos de participación por parte de los funcionarios y funcionarias
PC13-Insuficiente presupuesto de las entidades destinado al ejercicio de la participación
PC14-Deficiente funcionamiento de los Mecanismos e instancias de participación en Bogotá
PC15-Problemas de estructuración de liderazgos
PC16-Inconsistencia en los procesos de formación de la Ciudadanía
PC17-Debilidad en los dispositivos para el fortalecimiento de competencias ciudadanas para la participación
PC18-Baja capacidad de agencia de la ciudadanía y de las organizaciones sociales respecto a la participación

A partir de esta información se logró caracterizar cada una de las principales problemáticas y debilidades de la participación en Bogotá:

PC1. Bajo alcance e incidencia de la participación

Si la incidencia es lo que materializa la posibilidad de transformar la realidad por parte de los actores sociales, su alcance es determinante para el establecimiento y solución de la deficiente gobernanza participativa, lo que implica definir el alcance que se quiere dar a la participación. El alcance de la incidencia se entiende a nivel conceptual como el grado o limitación que, en el ejercicio de este derecho, pueden obtener los participantes en cada escenario, instancia o mecanismo de participación. En este sentido, el alcance se constituye por las decisiones que se toman o transforman a partir del diálogo entre



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

sujetos sociales y entidades de la administración pública respecto de los asuntos que son de su interés o competencia respectivamente. (Departamento Nacional de Planeación -DNP-, 2021, pág. 4). No implica que las posiciones de uno u otro actor sean decisorias si no que las decisiones sean el resultado de un diálogo transparente, equilibrado, informado y capaz de satisfacer a las partes involucradas.

Se reconoce que los espacios, mecanismos e instancias son diferentes tanto en su naturaleza como en su propósito y en su dinámica, por lo que la PPPI debe considerar los escenarios y espacios donde el ejercicio de la participación se materializa respecto a su alcance (Departamento Nacional de Planeación -DNP-, 2021, pág. 4). El alcance de la participación pasa por diferentes etapas, obtener información, consulta, concertación, control social y decisión. (Contraloría delegada para la Participación Ciudadana, 2022).

Si bien la existencia de estos diversos alcances en la incidencia de acuerdo con el espacio instancia o mecanismo de participación no son en sí mismos problemáticos, la diferencia entre la expectativa y la realidad, así como, entre la potencia y la realidad del alcance de la incidencia y los pocos espacios para la concertación o la decisión, si señalan una problemática en el ejercicio del derecho a la participación y su eficacia real, como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 12. Tipos de alcances de la participación

Alcance	Descripción del Alcance	Número de Instancias
Información	Instancias que sirven de espacio para socializar información acerca de un proyecto o proceso de interés público.	27
Consulta	Instancias en las cuales la administración pública presenta a consideración de los actores una iniciativa o decisión, se emite un concepto, pero este no es vinculante.	101
Concertación	Instancias en las cuales sus actores realizan la construcción colectiva de acuerdos en torno a objetivos comunes y a los medios para alcanzarlos.	48
Decisión	Instancia en los cuales los actores presenten toma la decisión final sobre temas de gestión pública. Las decisiones son vinculantes.	56

Fuente: Clic Participativo y (Departamento Nacional de Planeación -DNP-, 2021)

Velázquez (2016, pág. 89) señala que "El alcance de estos espacios es muy limitado pues se trata de instancias de consulta, si acaso de canalización de la iniciativa ciudadana, pero no de toma de decisiones vinculantes con participación activa de los interesados". En este contexto relacionado con el alcance que pueden llegar a tener en términos de un ejercicio efectivo e incidente de la participación, el Departamento



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Nacional de Planeación ha adelantado la identificación del alcance de instancias de participación a nivel nacional, donde denota qué pueden llegar hacer según sus objetivos y funciones en aras de garantizar una participación de la ciudadanía en asuntos de su interés.

La herramienta contiene información sobre su composición, actores, objetos y funciones de 127 instancias de participación del nivel nacional, muchas de ellas pueden tener diversos alcances simultáneamente, lo que puede significar que dependiendo el asunto se aplique algún tipo de alcance o varios a la vez. El detalle de esta situación podrá revisarse en atención a cada una de ellas, a saber: Consulta: (101) instancias; Iniciativa (82) instancias; Fiscalización: 66; Decidir de forma y de fondo: 56 instancias; Concertación: 48 instancias; Gestión y ejecución conjunta de proyecto: 42 instancias; e Informativo: 27 instancias.

Esta categoría fue abordada en todos los espacios de participación desarrollados, siendo una de las más referidas por los y las participantes, quienes señalaron que los procesos participativos se truncan cuando la capacidad para la toma de decisiones no es vinculante, lo cual limita las expectativas del ejercicio realizado, conllevando a que no se considere seguir interviniendo en procesos venideros (MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021). Algunas afirmaciones de esta naturaleza son categóricas señalando que "Participar no es estar presentes, es poder aportar o contribuir a la mejora de las situaciones que se le presentan a la comunidad" (MESA 2 Formato Relatoría Bosa-Kennedy, 2021)

Los Bogotanos también consideran que la participación es "de papel" y la dificultad para el cumplimiento de los acuerdos pactados ha conllevado a que no haya confianza en la gestión en el Gobierno Distrital (MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021). La ciudadanía reconoció los diferentes alcances que tienen los espacios, instancias y mecanismos de la participación y señalaron como una de las problemáticas que estos espacios son diseñados para consultar y no para concertar, enfatizando en que una cosa es participar y otra cosa simplemente asistir sin tener injerencia en las decisiones.

Se identificó una necesidad de información y claridad frente a los diferentes alcances de la participación, la ciudadanía asocia de manera reiterativa la participación incidente a la necesidad de que sus aportes y propuestas sean vinculantes enmarcándose en un proceso de diálogo, construcción conjunta, técnica, operativa y financieramente viable. Se identifica que la no capacidad para la toma de decisiones en los espacios de participación implica que no se producen resultados, se pierdan los procesos participativos y los niveles de participación bajen, así como la calidad de estos ejercicios de incidencia.

Intervenciones en este sentido se presentaron en los espacios inter locales de Bosa-Kennedy, Teusaquillo- Puente Aranda y Usaquén- Suba. Adicionalmente, se señala que hay un bajo impacto de las posiciones de la ciudadanía frente a los proyectos y políticas de las instituciones debido a la dinámica jerárquica que éstas establecen. Al respecto, se afirma también que, aunque se han implementado espacios de democracia directa en



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

las instancias de gobierno y participación local, prevalecen las posiciones de las entidades distritales sobre los planteamientos locales.

Aunado a lo anterior, se señala que hay baja flexibilidad de las instituciones a las propuestas de solución de la ciudadanía, la crítica al alcance e incidencia de la participación se hace más fuerte cuando se observa el ciclo de las políticas públicas donde se sienten solo ser involucrados en las fases de formulación. Se señala en ese mismo sentido que la ciudadanía no es consultada en los procesos de implementación de políticas, planes y proyectos y, en consecuencia, los resultados que se obtienen resultan de bajo impacto en tanto los formuladores no conocen la realidad de los beneficiarios y las realidades que ellos tienen (MESA 3 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021).

A partir de la información recopilada en los espacios de participación se concluye que hay falta de resultados reales y de impacto pese al esfuerzo realizado por las organizaciones y la ciudadanía de hacer incidir sus propuestas. La ciudadanía que decide intervenir en las acciones juntamente con el Estado se frustra cuando no se obtienen resultados, lo que implica una menor participación ciudadana (MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021), no se tienen en cuenta las opiniones y aportes de la ciudadanía y comunidades. (MESA 2 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021) y hay baja atención de las instituciones públicas a las propuestas de las comunidades, organizaciones e instancias de participación (MESA 3 Formato Relatoría Fontibón-Engativá, 2021).

Se señala en varias de las respuestas que existe descontento frente a los alcances de la participación, las decisiones no se acercan a las necesidades reales de las poblaciones lo cual se ve reflejado en la profundización de las problemáticas, en particular, las mujeres resaltan que se evidencia exclusión a la hora de participar, considerando que existe prelación por otros sectores limitando sus posibilidades de participación; los procesos de participación no surten efecto, ya que, si bien se participa, las decisiones importantes ya han sido tomadas en otras instancias, dejando de lado la dedicación e inversión de tiempo y recursos en las deliberaciones ciudadanas. En este marco, una vez se desarrollan las acciones ya no existen medios para exigir el cumplimiento de lo pactado, lo que, a la larga, ha generado desgaste y desmotivación.

Se considera que la participación está siendo confundida con la atención a la ciudadanía. Los ejercicios de acercamiento a la comunidad se ponen de segundo plano en las entidades públicas y se constituyen esquemas humanos y tecnológicos meramente informativos o de atención, pero no una gestión de conocimiento y de la acción ciudadana de forma efectiva.

Por tanto, desde la PPPI, se considera pertinente abordar los niveles del alcance de la participación partiendo de los lineamientos establecidos en la directiva 005 de 2020 de la Alcaldía Mayor de Bogotá para la estrategia de Gobierno Abierto, encaminados a promover prácticas de gobernanza y transparencia en la gestión de las entidades distritales, considerando la siguiente escala de avance y alcance:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración15. Alcance de la participación en la PPPI



Fuente: Elaboración propia a partir del esquema de alcance la participación y principios de Gobierno Abierto (Directiva 005 de 2020).

1. Informar: La Administración pública socializa información sobre un proyecto o proceso de interés público.
2. Consultar: La Administración pública presenta a consideración de los actores una iniciativa o decisión, se emite un concepto u opinión, pero este no es necesariamente vinculante.
3. Cocrear: Es la forma colectiva de innovación colaborativa en el que se involucra a la ciudadanía para establecer objetivos, métodos, estrategias o resultados de una política, programa o proyecto en torno a la gestión pública.
4. Controlar: Las personas realizan control social y seguimiento a la gestión pública en lógica de petición y rendición de cuentas, que puede incluir recomendaciones sobre la ejecución de planes, programas y proyectos de la Administración pública, no necesariamente vinculantes. En todo caso se genera la correlativa obligación de emitir respuesta.
5. Co-ejecutar: Permite la participación de las personas en lo público mediante su vinculación en la ejecución de planes, programas, proyectos e iniciativas.
6. Decidir: Se expresa en la posibilidad de generar un ejercicio deliberativo entre los habitantes y las instituciones del Estado sobre asuntos de interés. Propende



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

porque las decisiones y acciones de las instituciones del Estado reflejen las preferencias, iniciativas y consideraciones de la población en los términos derivados del diálogo y las decisiones democráticas, estas son de obligatorio cumplimiento.

PC2. Arquitectura del sistema de participación rígida, desarticulada y saturada

Al referirse al marco normativo y a la dinámica del sistema de participación sintetiza uno de los derroteros para la participación en la ciudad.

Esta categoría se transformó a partir de la implementación de la estrategia de participación de la fase de agenda pública, de tal forma que el enfoque con el que se desarrolla la presente sistematización se amplía frente a la capacidad que tiene el sistema de participación, su estructura institucional y normativa para garantizar el efectivo derecho de la participación en Bogotá e incorpora los ya referidos temas de desactualización y desarmonización normativa, así como los déficit en las respuestas del sistema a las necesidades y expectativas ciudadanas e incorpora la baja corresponsabilidad que existe en la relación instituciones- sujetos sociales y la baja disponibilidad de infraestructura para la participación.

Por su parte, en los trabajos realizados que revisan y analizan el funcionamiento de la arquitectura del sistema de participación, se pueden encontrar numerosas observaciones aportadas especialmente por Velázquez y otros (2020a) y Martínez (2019) sobre la existencia de un marco normativo que propicia y legitima el ejercicio del derecho a la participación tanto al nivel nacional como el específico para Bogotá. En este sentido, la existencia de normas se acompaña por instituciones, organizaciones y rutas estables reconocidas por los distintos actores que a su vez tienen intereses y motivaciones que se materializan en prácticas y modos de relacionamiento reconocidos por todos. Todo ello, en síntesis, se constituye en las reglas de juego que permiten y materializan el ejercicio del derecho a la participación.

De otra parte, que los actores encuentren un ambiente favorable para su acción, en términos de reglas de juego, estímulos e incentivos para intervenir en el escenario público, recursos que posibiliten y faciliten la experiencia, escenarios propicios para su desarrollo y garantías de todo tipo que protejan su derecho a participar. A este tipo de condiciones se les puede llamar las estructuras de oportunidad de la participación, es decir [...] *el conjunto de opciones que brinda un sistema social y político, en relación con las cuales los actores toman la decisión de participar en un escenario determinado. Entre tales opciones puede mencionarse el grado de apertura del régimen político a las demandas sociales y a la protesta ciudadana, el interés de las autoridades públicas de promover la participación a través de la inversión de recursos para la ejecución de planes y programas, la presencia o ausencia de grupos de apoyo a los actores participantes, la capacidad del Gobierno para ejecutar políticas públicas y la existencia de garantías para*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

la participación en cualquiera de sus formas, y de un clima de respeto a los derechos y las libertades ciudadanas. Estos elementos alteran los costos y la "rentabilidad" de la participación, generando incentivos positivos o negativos a los actores participantes" (Velázquez, y otros, 2020a, págs. 99-100).

En cuanto al alcance de los espacios, según Velázquez y otros (2020a, pág. 123) en los últimos años ante al aumento formal de espacios o instancias de concertación, se evidencia la reducción del alcance en cuanto a la eficacia de la fiscalización y decisión de estos espacios. Si bien se dialoga con los sectores sociales o económicos, se conceden márgenes reducidos de materialización real de intereses sociales en el marco de espacios institucionalizados y su logro no se materializa en la capacidad de decidir o lograr que se asuman correctivos por parte de las instituciones públicas producto de la fiscalización social.

Lo anterior conlleva a que la arquitectura institucional de la participación efectiva e incidente otorgue un alcance limitado a la ciudadanía y a las organizaciones sociales y económicas en los asuntos de su interés. La participación se vuelve poco atractiva, baja en estímulos y de reducida capacidad e impacto en el tiempo. En esta perspectiva, teniendo en cuenta los atributos de la participación previstos en la Ley 1757 de 2015 que indica que, si bien hay disponibilidad de estos espacios y acceso a los mismos, su calidad y su permanencia resultan insuficientes ya que su pertinencia, oportunidad, acceso a la información, cualificación ciudadana y sostenibilidad de estos espacios son de bajo impacto para las comunidades organizadas y la ciudadanía en general.

Para el caso bogotano, Martínez revisa cuál ha sido el proceso de institucionalización de la participación enfocándose en el funcionamiento del Sistema Distrital de Participación creado por el Decreto 448 de 2007, de la Comisión Intersectorial de Participación (CIP) y de las Comisiones Locales Intersectoriales de Participación (CLIPS) y por último el Estatuto de la Participación. El Sistema Distrital de Participación "(...) se pensó como un mecanismo de articulación entre la administración distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias y las redes, asociaciones, alianzas - temporales y permanentes-, con el fin de garantizar el derecho a la participación en las políticas públicas" (Martínez, 2019, pág. 34)

Es así como, Martínez afirma en relación con el Sistema de Participación que:

"En general, su aplicación ha quedado a mitad de camino por varias razones. En primer lugar, su operación no ha sido fácil tanto por las deficiencias mismas de la institucionalidad como por la descoordinación de la acción ciudadana. En tal sentido, el Sistema de Participación terminó diluyéndose en el marco de una agenda sectorial impulsada por los gobiernos de turno que no privilegiaban la discusión sobre los grandes temas de ciudad. Incluso, los problemas se relacionaban con las disputas y la descoordinación institucional como en el caso del Estatuto de Planeación que fue presentado en tres oportunidades durante la administración de Lucho Garzón y no alcanzó a ser discutido, dejando en el limbo sus disposiciones, incluyendo el Sistema de Planeación" (Martínez, 2019, pág. 37)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En los resultados de las intervenciones ciudadanas uno de los ejes de esta categoría tiene que ver con los problemas en la atención a las necesidades y expectativas ciudadanas en el Sistema Distrital de Participación, en ese sentido los y las participantes señalan que, si bien hay proliferación de espacios, instancias y mecanismos de participación, éstos tienen baja capacidad para atención y solución de problemas y, en consecuencia, de satisfacción de necesidades. En este sentido, señala lo siguiente:

"[...] la administración se ha inventado tantas instancias de participación para dilatar los procesos, porque con tantas instancias de participación, la participación se ve debilitada y como unos participantes que a veces ni conocen los reglamentos ni entienden y que terminan haciéndoles como el trabajo a la administración, porque no entienden las dinámicas y porque se sienten, pues, atraído[s] por la forma de hablarle de pronto un funcionario, y terminan es, realmente, sirviendo a la administración y no a la comunidad, como debe ser" (Foro Teusaquillo y Puente Aranda, 2021) o "nos encanta que se nos inviten a participar, pero, la verdad, es que tenemos más espacios de participación que necesidades satisfechas, quizá toque cambiar ese modelo" (Foro Fontibón-Engativá, 2021).

Se pudo identificar en los ejercicios de participación que las intervenciones relacionadas con esta categoría tienen tres rasgos característicos: normatividad vigente que no favorece la Participación Incidente, lo que implica bajo uso y aplicación de los dispositivos de participación (instrumentos, instancias, espacios) por parte de la ciudadanía pese a la voluntad institucional para promoverlos (i); baja corresponsabilidad entre las instituciones y la ciudadanía (ii); y baja disponibilidad de infraestructura para la participación (iii).

La normatividad vigente que regula la participación de la ciudadanía la caracterizan como extensa y confusa, no determina los alcances de la participación, por lo que requiere ser cambiada y organizada con el objeto de que se determinen los niveles de participación aplicables a las distintas situaciones que se presentan en los territorios. Este tipo de manifestaciones ciudadanas se complementan con aquellas que señalaron la dificultad de consolidar propuestas ciudadanas para los territorios, así como las posibilidades de trabajo colectivo (MESA 3 Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda Formato, 2021). Esto sucede por ejemplo en la formulación y aprobación de los Planes de Desarrollo Distrital y locales, que se identifica como una construcción de arriba hacia abajo que suele ser inflexible, donde prevalece la posición de la Administración Distrital y Local, volviendo restrictiva y limita la participación ciudadana (MESA 3 Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda Formato, 2021).

Los participantes también señalaron que la normatividad vigente está desactualizada en tanto no reconoce la realidad social y las nuevas expresiones ciudadanas, sus exigencias, realidades, motivaciones e intereses. En referencia a la multiplicidad de normas relacionadas con la participación se señala que las mismas pueden ser contradictorias, dificultando la jerarquización y uso de las mismas como por ejemplo los presupuestos participativos.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Por otra parte, las instancias y mesas de trabajo se reconocen como espacios de diálogo entre entidades y ciudadanía, donde se asumen responsabilidades, estrategias de gestión, seguimiento y evaluación de las actividades emprendidas de manera sostenida en el tiempo. Sin embargo, se refieren conflictos en estos espacios que dificultan la definición de corresponsabilidades para un proyecto común, entre instituciones y comunidades, así como dentro de las propias organizaciones y sus miembros.

La baja corresponsabilidad entre instituciones y comunidades en los procesos participativos se evidencia no sólo en la exigibilidad que se les hagan a las primeras por las segundas para que cumplan con sus obligaciones de atender y dar respuestas a los requerimientos de la ciudadanía. El déficit de gobernanza participativa en Bogotá no depende exclusivamente del liderazgo y el cumplimiento de obligaciones adquiridos en los planes de gobierno y por la presión jurídica y disciplinaria de las entidades y sus funcionarios y funcionarias, depende también del compromiso que las comunidades adquieren en el acompañamiento en la ejecución de planes, programas o proyectos.

Sin embargo, los testimonios también señalan que se debe complementar la responsabilidad compartida de la gestión, no sólo para que se cuente con la participación de la ciudadanía en los procesos de gestión de necesidades y respuestas a las mismas, también deben considerarse la responsabilidad de las instituciones.

Otras manifestaciones corresponden a la baja articulación interinstitucional. La ciudadanía señala que hace falta una articulación sectorial y distrital ligada a procesos prácticos, para poder incidir en el territorio, acciones que permitan articular la oferta del distrito entre sí (MESA 4 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021); se pone como ejemplo el cruce de agendas en la realización de actividades y eventos que ofrecen las instituciones a nivel distrital y local lo que implica la disminución de la participación dada la cantidad de actividades que se realizan ya que "(...) es poner a la ciudadanía a elegir entre participar en una actividad o la otra" (MESA 4 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021).

En otra dimensión de la falta de articulación, las personas participantes refieren a la relación entre oferta de las instituciones y necesidades "reales" de la comunidad. También señalan algunas personas que se observa una desarticulación desde las instancias, donde cada espacio ofrece sin verificar lo que realmente se necesita, así como entre las instancias al identificarse que las temáticas, estrategias y formas para abordar los problemas no son trabajadas conjuntamente entre instancias que comparten objetivos comunes como pueden ser las poblacionales y sectoriales. En relación con la eficacia, el alcance de los espacios de participación en cuanto al tipo de formalidad o informalidad que se les otorga se señala que no existe una claridad frente a los puntos de encuentro entre las instancias formales y no formales.

El enfoque territorial se puede considerar como un factor para la profundización de la participación, al reconocerse las condiciones económicas, sociales y culturales específicas y diferenciadas con características propias de cada localidad y desde el ámbito rural y urbano que caracteriza a Bogotá. En este sentido, la manera de hacer



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

operable este enfoque parte también de las consideraciones jurídicas otorgadas a las mismas con sus alcances y limitaciones otorgadas por la constitución y las leyes complementarias. Estas limitaciones y alcances se definen en el grado de descentralización y autonomía de los territorios. Sin embargo, lo anterior tiene una connotación técnica y restrictiva que se acompaña con la capacidad de gestión institucional y el relacionamiento con los actores en los territorios, sus expectativas, sus intereses y necesidades.

La importancia de tener en cuenta las condiciones y especificidades de los territorios puede significar el éxito o fracaso de la participación ciudadana. El acercamiento de las instituciones y la intención de articularse con las comunidades en búsqueda de la solución de problemáticas depende del interés de hacerlo, con estrategias creativas y voluntad de las partes, en el marco, por supuesto, de lo que se permite en el marco jurídico institucional. Los problemas de la descentralización indican que la capacidad decisoria en lo local es limitada y depende del sector central, pese a que se estimulan procesos como los presupuestos participativos.

Por otro lado, se hace necesario incorporar el enfoque de género, como la posibilidad de transformar las reglas de juego, características y dinámicas del quehacer político, que resulta ser excluyente, vertical e irrespetuoso de las mujeres en sus diferencias y diversidad, hacia instancias decisorias incluyentes, seguras, que brindan igualdad de oportunidades y garantías para mujeres y hombres y eliminan las barreras culturales y estructurales para el acceso y la permanencia en escenarios de participación. De otro lado, frente a la toma de decisiones, es necesario que se haga hincapié en el principio de paridad como la apuesta ética y política por subsanar una deuda histórica con las mujeres en cuanto a la baja representación en los cargos de elección popular y en las instancias de toma de decisiones.

Finalmente, para la concertación de decisiones y rutas de trabajo se señala como un problema la falta de escenarios como mesas de diálogo para la toma de decisiones en los territorios y se afirma que "(...) hace falta que lo local vaya a los territorios para hablar con la población" (MESA 1. IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Usaquén-Suba, 2021), o que falta acercamiento en los territorios (MESA 7 Instrumento de Sistematización Los Mártires y Antonio Nariño, 2021), o que "Los eventos que se realizan no cumplen con las necesidades de los territorios" (MESA 7 Instrumento de Sistematización Los Mártires y Antonio Nariño, 2021).

PC3. Exiguas garantías de seguridad en los ejercicios de participación

Dos temas tomaron relevancia en este punto crítico, por un lado el acuerdo de paz donde se consideró como una de las problemáticas fundamentales que limitan las garantías para el ejercicio del derecho de la participación el incumplimiento de los Acuerdos de Paz de La Habana al señalarse en su punto 2 "Participación Política: Apertura democrática para construir la paz" y por otro lado los crecientes procesos de movilización y protesta pacífica como espacio de participación que buscan expresar el inconformismo de la ciudadanía frente decisiones o la forma como se está gobernando o rechazando



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

situaciones que generan conflictividad social. Es por esto, que la movilización social es una forma de participación en el entendido, como mecanismo para expresarse colectivamente, ya sea rechazando o proponiendo cambios.

Respecto a la baja disponibilidad de estrategias de la seguridad de los líderes y lideresas y organizaciones se puede leer como la ausencia de una oferta institucional sólida que les brinde las garantías de seguridad, independientemente de las actividades, gestiones y modos de relacionarse con las instituciones y los territorios para realizarlas libremente y sin temor a arriesgar su integridad física, la de sus familiares y compañeros, producto de amenazas o acciones directas que puedan terminar con su propia vida. La garantía de que el Estado y sus entidades puedan proveer la tranquilidad y la seguridad en el ejercicio y gestión de su derecho a participar puede estimular que se amplíe y sea sostenible en el tiempo, por el contrario, su ausencia es un incentivo que impide el goce efectivo de este derecho. El ejercicio del derecho a la participación y las garantías de seguridad que lo puedan ayudar a materializarse no depende solamente de la existencia de actores armados organizados, también dependen de los actores violentos no organizados que hacen presencia en los territorios, es decir, las garantías dependen de la no agresión y vulneración de derechos de actores institucionales, como cuerpos policivos o bandas delincuenciales.

"Igualmente, se ha dejado como un asunto subsidiario en las tareas de fortalecimiento, la obligación especial de las autoridades y los particulares en todos los niveles, el respeto, el derecho al buen nombre de los líderes y lideresas y de las organizaciones y movimientos sociales y la posibilidad de acompañar a las expresiones de las víctimas en reconstruirse como agentes con capacidad de incidencia. En este caso, las administraciones no deben olvidarse que según datos de la Secretaría de Gobierno y la Personería de Bogotá, en la capital se encuentran más de setenta mil víctimas y que en lo corrido del 2018 han sido asesinados 12 líderes sociales. Es necesario entonces, mejorar las acciones y los programas que buscan prevenir la violencia contra las formas de participación, disminuir la estigmatización en el discurso oficial y ampliar los mecanismos para promover el respeto por la vida de las personas. "Sin protección no hay participación, porque se elimina o se desplaza lo que es incómodo o lo que se considera contrario, hay que dar garantías para que se pueda realizar el ejercicio de organización y de incidencia sin miedo" (Martínez, 2019, pág. 51).

La Encuesta de Participación Ciudadana realizada por Foro Nacional por Colombia en 2018 señaló que uno de los obstáculos principales para la participación en Colombia es la existencia del conflicto armado. Sin embargo, al contrastar los resultados entre el 2002 y el 2018 este factor descendió de un 24,4% a un 10,2% de las personas encuestadas. Lo anterior, implica que, si bien ha dejado de ser relevante para las personas, sigue siendo significativo para una proporción de ellas. Es importante señalar también, que en los espacios e instancias de participación se ha venido aumentando la presencia de víctimas del conflicto, además de que se han creado espacios especializados para la gestión de sus necesidades y requerimientos.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Durante el desarrollo de los espacios de participación la mayoría de los testimonios giraron en torno a la falta de garantías de seguridad para los líderes y lideresas en el ejercicio de la participación. Se señaló que participar comporta un riesgo donde existe la posible afectación a la integridad personal y familiar, la vulneración del ejercicio de la libertad y expresión de sus opiniones personales y de sus representados por parte de actores armados, se afectan los intereses de personas o grupos que no comparten sus posiciones u opiniones sobre determinados aspectos. Lo anterior tiene como consecuencia que muchos liderazgos dejen de realizar el ejercicio de representación de necesidades de sus comunidades y organizaciones y prefieran reducir su exposición en los territorios, producto de amenazas.

Por su parte, en el ejercicio de la participación y representación las mujeres son víctimas de violencia de género, la cual se manifiesta en descalificación y desconfianza frente a su ejercicio, acoso sexual, burlas, mofas, entre otras formas de violencias e, incluso, delitos que afectan el liderazgo de las mujeres en el marco de la implementación de los acuerdos de paz como en las movilizaciones y protesta social.

Finalmente, se realizaron algunas reflexiones sobre la implementación de los Acuerdos de Paz de La Habana con las FARC-EP en la ciudad. Se reconoce el Derecho a la Paz como un ejercicio transversal y de transformación integral de las comunidades y la sociedad en su conjunto, así como el acceso a los beneficios obtenidos y de un nuevo relacionamiento con la institucionalidad y, en consecuencia, una nueva manera de promover la participación de la ciudadanía y el fortalecimiento de las organizaciones sociales. Sin embargo, se indica que hay baja implementación de dichos acuerdos, debido al bajo conocimiento y divulgación de sus contenidos.

En síntesis, se señala que no existen estrategias para la construcción de sistemas de verdad, justicia, reparación y no repetición y, de igual forma, no se reconoce los efectos directos del conflicto en ciudades como Bogotá (MESA 6 Instrumento de Sistematización Usme, 2021) y hay pocas oportunidades para los excombatientes de las FARC-EP, firmantes de los Acuerdos de Paz (MESA 6 Instrumento de Sistematización Usme, 2021), (MESA 6 Instrumento de Sistematización Los Mártires y Antonio Nariño, 2021), lo que implica desconfianza por parte de los actores del Conflicto y sus víctimas (MESA 6 Instrumento de Sistematización Los Mártires y Antonio Nariño, 2021).

En relación con la criminalización de la movilización y la protesta social se hace referencia específicamente al tratamiento que le dan a las manifestaciones públicas y masivas en Bogotá donde, en lugar de un escenario para construir organización, participación y motivar la transformación incidente desde las exigencias ciudadanas, se le da un tratamiento policivo y judicial. Es así como la expresión de la ciudadanía en la calle, cuando una problemática o necesidad es aguda (se plantea como un malestar en la sociedad) degenera en la confrontación de las instituciones con la sociedad.

Si bien se conoce que la participación se practica en torno a espacios institucionalizados como las instancias con el acompañamiento de las instituciones públicas del orden nacional y distrital como del orden local, o a través de la utilización de mecanismos de



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

participación o realizando el ejercicio del control social de la gestión administrativa, se reconoce que la participación también puede adelantarse a través de protestas y de manifestaciones.

Los riesgos relacionados con el ejercicio de la protesta pacífica y las manifestaciones políticas no sólo provienen de las amenazas a los líderes sociales, sino de la relación conflictiva que ha aumentado recientemente con las fuerzas de seguridad como la Policía Nacional que no ofrecen garantías de seguridad a los manifestantes, e incluso pueden generar amenazas y riesgos a quienes hacen uso de esta modalidad.

PC4. Desconfianza entre la ciudadanía y de ella hacia las instituciones

Este punto crítico hace referencia a la manifestación reiterativa de percepción negativa que tiene la ciudadanía con parte de quienes están trabajando en el sector público y en general con las instituciones. Se considera que los intereses económicos y políticos atraviesan a las entidades públicas de forma tal que se crean círculos de exclusión y corrupción.

Según la Encuesta de Cultura Ciudadana de Corpovisionarios 2018 en Bogotá, el 86% de las personas consideran que más de la mitad de las y los funcionarios públicos son corruptos y el 76% considera que la corrupción se mantiene en aumento, otra medición realizada por la Encuesta Bienal de Cultura - 2019, encontró que el 77% de las personas no confían nada o confían muy poco en la Alcaldía Mayor de Bogotá y sus secretarías, institutos y empresas y el 69% no confían nada o confían muy poco en las alcaldías locales. Según la Encuesta de Cultura Política del DANE (2019), el 54,9% de personas en Bogotá considera que es muy difícil organizarse con otros miembros de la comunidad para colaborar y trabajar por una causa común y la encuesta Bogotá Cómo Vamos 2019 señaló que sólo el 11% considera que unirse con los vecinos para ayudar a solucionar problemas, contribuye a tener una mejor ciudad.

Se evidencia entonces una tendencia sostenida de incredulidad frente a la institucionalidad, las organizaciones sociales y en general de los procesos de participación, tendencia que se basa principalmente en que muchas personas tienen una percepción de prácticas corruptas e incumplimiento de los compromisos por parte de la institucionalidad.

Dentro de los ejercicios de participación realizados en la fase de agenda se señaló un bajo nivel de confianza en las instituciones públicas. Las personas señalaron que existe una alta desconfianza de la ciudadanía frente al gobierno en general, hay que hacer un plan para recobrar la confianza. No se puede actuar de manera aislada desde las entidades. También se evidencia la falta de recursos humanos y económicos para recobrar la percepción positiva sobre la labor de las y los funcionarios públicos.

En relación con la desconfianza de la ciudadanía a la gestión administrativa de las instituciones distritales y locales que se asocia con la corrupción como el factor que intenta prevalecer los intereses particulares sobre el interés general (MESA 2 Formato Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda, 2021), se señaló que la desconfianza ciudadana al



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

desempeño de las entidades está relacionada entre otros con "(...) la manipulación y la corrupción, la falta de apropiación de las y los funcionarios frente a la comunidad, el acceso a las oficinas restringido o prohibido, la dilatación de los procesos, falta de humanización en la atención a la ciudadanía, premura en las convocatorias. Participar no es estar presentes es poder aportar o contribuir a la mejora de las situaciones que se le presentan a la comunidad" (MESA 2 Formato Relatoría Bosa-Kennedy, 2021).

En los procesos participativos que se presentan mayores tensiones entre las entidades y la ciudadanía, el control social es el que presenta un mayor reto en cuanto al acceso a la información y la respuesta oportuna a los requerimientos de la ciudadanía. Normalmente, los derechos de petición, los requerimientos de información o la tutela, así como los espacios de rendición de cuentas son instrumentos jurídicos cuyo uso viene en un proceso de normalización y aumento en salvaguarda de los recursos públicos y vigilar la gestión administrativa. Se han divulgado sus bondades, se ha promovido su implementación, son más las personas interesadas en realizar control social, se han visibilizado las prácticas corruptas y se han denunciado funcionarios y funcionarias. Sin embargo, no siempre se dan respuestas oportunas, no siempre se atienden los requerimientos a tiempo y en algunos casos, se omiten (MESA 1. Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Fontibón-Engativá, 2021).

La mayoría de las manifestaciones ciudadanas giró en torno a que "*Las instituciones se ganan la confianza de los ciudadanos prometiéndoles cosas que no cumplen*", a "*incumplimientos repetitivos*" (MESA 7 Instrumento de Sistematización Usme, 2021), a "*falta de transparencia en las actividades realizadas*" (MESA 7 Instrumento de Sistematización San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe, 2021) y "*Me produce desconfianza la falta de atención a la ciudadanía*" (MESA 7 Relatoría Bosa-Kennedy, 2021).

Según lo anterior, la recuperación de la confianza debe partir de la apertura de las entidades públicas haciendo transparente su gestión administrativa de cara a la ciudadanía, de manera permanente, con indicadores claros para el seguimiento de sus actividades, así como la vinculación de la ciudadanía interesada en la evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos. (MESA 4 Relatoría Fontibón-Engativá, 2021). Realizar los procesos de rendición de cuentas con información de resultados y presupuesto con enfoque diferencial- poblacional, visibilizando la inversión ejecutada diferencialmente (mujeres, niñas y niños, hombres, comunidades).

PC5. Desconocimiento por parte de la institucionalidad de los saberes de la ciudadanía para la solución de problemas de ciudad

Se encuentra de forma reiterativa la necesidad de consolidar un esquema, sistema, disposición o metodología que promueva la gestión pública del conocimiento. Si bien las entidades del distrito construyen distintos y diversos sistemas de recolección de información y además cuentan con bases de datos en donde se caracteriza a la gran mayoría de la población, es evidente que en la vida social trasciende la necesidad de ser identificado y se constituye la urgencia de ser reconocidos.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Las visiones tradicionales de la participación mantienen estables las relaciones de poder excluyendo saberes alternativos y tradicionales, desconociendo las diferencias sociales, étnicas, territoriales (urbano-rural) y culturales, creando una ciudadanía menos autónoma y consciente de la contradicción entre las promesas del Estado Social de Derecho y la forma de realización que éste cobra (Caruso, 2013, Pp. 20, 21, 25, 29). De acuerdo con la conceptualización dada a la participación incidente, un abordaje importante es el de derecho donde el Estado debe materializar el reconocimiento de reivindicaciones y exigencias ciudadanas, reconociendo la pluralidad y donde se respeta y se fortalece con la autonomía, la diversidad, el cuidado, la incidencia de los propósitos y las causas comunes, para la construcción y el disfrute de lo público, en donde no se toman decisiones sobre la gente sin la participación de la gente.

Por otro lado, se reconoce que los liderazgos son el producto del reconocimiento a la comprensión de las realidades territoriales y sociales, que presentan una visión crítica y propositiva a las realidades y son los que permiten llegar a acuerdos internos y concertaciones que negocian fuera de la comunidad. (Caruso, 2013; Ocampos, 2000). Se ha aumentado la conciencia de la diferencia que existe entre unos y otros, cuestionando la perspectiva individualista del Estado liberal y de la universalidad de los derechos. La participación hace referencia a la posibilidad de convocar diferentes actores institucionales y sociales para la solución articulada de los problemas identificados.

En esa dirección existe un universo de interrelacionamiento en el distrito que no es explorado de forma amplia e incluso es subestimado. La identidad en Bogotá se configura con su misma expresión en plural debido a la diversidad de formas de interacción, léxico, procedencia, intereses, formaciones etc. Dichas expresiones pareciesen subyacer a la voluntad de lo público. Los funcionarios y las funcionarias constituyen desde su saber técnico y académico una serie de esquemas para la solución o respuesta a una necesidad pero que llega a distar de forma significativa sobre la expectativa y experiencia de la ciudadanía. Se plantea como necesario incluir la expresión de la identidad plural en Bogotá a la construcción de las soluciones.

La ciudadanía considera que no existe un reconocimiento de los saberes y conocimiento de los habitantes de los territorios, la administración se basa en mayor medida en los estudios realizados por especialistas que no logran conectarse con la realidad y percepciones de las personas del común. Otro tema se relaciona con el desconocimiento consciente o inconsciente de las instituciones públicas respecto a las propuestas ciudadanas para resolver las problemáticas de los territorios. La ciudadanía, las organizaciones y las instancias conformadas han acumulado experiencias y conocimientos sobre las situaciones socialmente consideradas como problemáticas y de esta manera, buscan proponer soluciones que, en opinión de varios participantes, no son tenidas en cuenta.

En síntesis, hay falta de resultados reales y de impacto pese al esfuerzo realizado por las organizaciones y la ciudadanía de hacer incidir sus propuestas, sus conocimientos y saberes en cuanto al territorio y entorno no son tenidos en cuenta ni valorados desde la institucionalidad.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

PC6 Desiguales oportunidades de aprovechamiento de recursos para el ejercicio de la participación

Se evidenció desigualdad de oportunidades en el aprovechamiento de los recursos para el ejercicio de la participación que implica la falta de garantías efectivas para el ejercicio del derecho. En este punto crítico se destacan las barreras de acceso de las organizaciones y la ciudadanía respecto de los fondos de fortalecimiento a la participación de las diferentes entidades; en ese sentido se identificaron como barreras asociadas a este punto crítico:

- Acceso a la información de las convocatorias para organizaciones sociales que no hacen parte de los tejidos sociales establecidos en torno a una entidad o sector.
- Especificidad técnica que implican estos mecanismos de transferencia económica dado que se pide la postulación o presentación de proyectos que implican una técnica específica de construcción y presupuestación a la que no todas las organizaciones tienen acceso como la metodología de marco lógico.
- Bancarización de los beneficiarios bien sean colectivos o individuales, lo que puede generar problemas de aprovechamiento tanto para los procesos y personas no bancarizadas como por las inquietudes en términos tributarios que esto implica.
- Cultura y habilidad de legalizar los recursos por parte de las organizaciones participantes de estos procesos, tanto por el proceso administrativo que esto implica como por la tendencia a buscar optimizar presupuestos por medio de bienes y servicios informales, esta barrera implica un fuerte desgaste para algunas organizaciones que puede terminar desestimulando futuras participaciones en procesos similares.

En otro sentido la comunidad anuncia que se evidencian prejuicios e inequidades de base naturalizadas a través de ejercicios de poder jerárquico desde las entidades en las que se privilegia a las organizaciones y comunidades más cercanas y es por ello que, aquellos con más necesidades no puedan acceder a convocatorias de recursos, o a recursos marginales. La comunidad menciona que se continúan haciendo múltiples reivindicaciones sobre las situaciones de exclusión por raza, sexo, o condición económica y que resultan poco efectivas si se adelantan aisladas y sin garantías reales de acceso a recursos, por falta de objetividad en la promoción y selección de ciudadanía u organizaciones que requieren de esos apoyos financieros. Se señala que se debe hacer una intervención amplia para resolver las injusticias estructurales.

Este factor se agudiza si, además, se profundiza sobre las barreras históricas asociadas a las poblaciones excluidas o marginadas del ámbito de lo público, por ejemplo, las actividades de cuidado en la familia (9 de cada 10 mujeres realizan actividades de cuidado y dedican 7 horas y 14 minutos diarios al trabajo de cuidado no remunerado), que constituye una de las principales barreras para el ejercicio de la participación y representación de las mujeres.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Esto ha sido visibilizado por la Secretaría Distrital de la Mujer con información de línea de base, para la política pública. La dedicación y sobrecarga de trabajo del cuidado por parte de las mujeres las ha restringido de las oportunidades para acceder a la toma de decisiones y al aprovechamiento de los recursos. De igual manera, pasa con poblaciones juveniles y personas con discapacidad que ven reducidas las oportunidades, considerando que los mecanismos y herramientas para responder tanto a procesos de convocatoria, como de postulación generalmente carecen de medios incluyentes o funcionarios o funcionarias que cuentan con la capacidad para acompañar estas solicitudes.

La falta de oportunidades de aprovechamiento de los recursos para el ejercicio de la participación está relacionada con el concepto base de garantías para la participación propuesto por Martínez como *"la creación de condiciones materiales, sociales y jurídicas por parte del Estado en todos sus niveles para fortalecer la participación efectiva de los movimientos, instancias y organizaciones en los asuntos públicos"* (Martínez, 2019, pág. 46). Este autor señala que hay cinco categorías para abordar este tema: *"transversalidad, autonomía, reconocimiento, acceso y fortalecimiento"* (Martínez, 2019, pág. 46).

En este sentido, la carencia de estas condiciones reduce y limita el ejercicio del derecho a la participación. Concretamente, Martínez señala que una primera consideración de la problemática de la carencia de garantías para la participación es la no transversalidad de la participación en la gestión pública, entendiendo "que sólo una apuesta integral, de largo plazo, que cubija todas las formas de expresión y los territorios puede contribuir a poner en primera plana este asunto en la ciudad" (Martínez, 2019, pág. 46). Señala que al revisar la gestión institucional para la promoción de la participación de la ciudadanía en asuntos de su interés, la institucionalidad no ha sido flexible en comprender las necesidades de las comunidades y ha orientado sus esfuerzos en la tecnificación de la misma, lo que ha implicado desconexión en las realidades institucionales y las comunitarias, es decir las lógicas de la tecnificación de la gestión administrativa desconectada de la realidad y los ritmos comunitarios y sus prácticas tradicionales.

En ocasiones, la falta de transversalidad de la temática de la participación se agudiza con la desconcentración de la gestión y el relacionamiento con la ciudadanía, al otorgarle a cada entidad amplia autonomía lo que genera desconexión orgánica entre entidades similares y de acción conjunta, propiciando la pérdida de protagonismo de instancias como la Comisión Intersectorial de Participación y el propio IDPAC (Martínez, 2019, pág. 47).

Otro aspecto que le resta garantías a la participación es la limitación de la autonomía y el reconocimiento de las organizaciones y movimientos sociales como interlocutores válidos en la gestión de los asuntos de su interés dentro de los procesos de participación, negociación y diálogo (Martínez, 2019, pág. 48). "En el caso de Bogotá, este ha sido un tema desarrollado más por obligación que por convicción" (Martínez, 2019, pág. 48).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En los espacios de participación ciudadana adelantados, se encontró un fuerte relacionamiento de la noción de recursos económicos con la necesidad de incentivos para ejercer la participación en la ciudad. Entre estos, un tipo de respuestas se relaciona con los incentivos a la participación de la ciudadanía y la baja disponibilidad de recursos **económicos** para promover acciones dentro de las organizaciones e instancias de participación que estimulen la continuidad de procesos participativos.

La democracia participativa implica que los diseños y los sistemas participativos deben pensarse en función de cómo se traslada el poder de manera eficaz de las oficinas públicas a las instancias participativas con participación directa de la ciudadanía, lo cual significa trasladar competencias y trasladar recursos. Cuando no hay una cultura participativa en consonancia con los valores constitucionales, trasladar competencias y recursos, abre la posibilidad de que esos recursos no se apliquen adecuadamente o que se fracturen las experiencias ciudadanas de participación, porque la pelea por el acceso a los recursos muchas veces termina desarticulando y desestructurando las experiencias de participación ciudadana.

Para que la experiencia de traslado del poder del estado a la ciudadanía sea eficaz, hay que hacer procesos de seguimiento a través de rendición de cuentas y de veeduría ciudadana, de tal manera que se tenga un sistema de participación donde se contemple de manera clara cuáles son las competencias y recursos que se trasladan y hacer un proceso de seguimiento con rendición de cuentas a esos pactos de los cuales tienen que ser destinatarios o actores los funcionarios y funcionarias o las entidades que los ejecutan; así mismo, las organizaciones sociales que aplican los recursos, la rendición de cuentas debe completar ese círculo virtuoso para dar legitimidad a la participación ciudadana en las políticas públicas”.

PC7. Carencia de estímulos, incentivos y reconocimientos

El fortalecimiento de la participación como garantía para su ejercicio se menciona recurrentemente, en los planes de gobierno y en manifestaciones públicas, pero parece ser más un formalismo que una realidad. *"(...) se han dejado de lado acciones que tienen el potencial de aportar mayores insumos para la ampliación y la calidad de la participación, uno de ellos es el sistema público y gratuito de registro para organizaciones y movimientos sociales, formales y, de hecho, de carácter único, gratuito, especial y voluntario con el objetivo de reconocerlas y promoverlas"* (Martínez, 2019, pág. 51).

Por último, el fortalecimiento tiene que ver con la posibilidad de incidencia ciudadana en lo público. Durante los últimos años, este es el principal valor agregado en medio de las dificultades encontradas. Hay mayores oportunidades para que la ciudadanía visibilice sus discursos y busquen incorporarlos en la agenda pública. También existen avances en la información como insumo del proceso participativo y se han generado adecuaciones para promover la divulgación institucional a la sociedad sobre el resultado de las propuestas e iniciativas que las organizaciones y movimientos sociales presentan en los



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

espacios y mecanismos de participación ciudadana. De manera complementaria, se ha buscado vincular a estos actores como las organizaciones y movimientos sociales desde la definición metodológica, hasta el seguimiento de las conclusiones de los espacios participativos para la estructuración de las definiciones políticas relevantes a su sector social y a su territorio. En el caso de la rendición de cuentas, se ha buscado cumplir con los postulados de tiempo, comunicación y concertación establecidos en la Ley 1757 de 2015, aunque queda un camino largo para impulsar estos ejercicios más allá de la socialización (Martínez, 2019, pág. 51).

En realidad, el análisis planteado presenta un balance preocupante en términos de garantías para la participación en la capital de país, tanto por la falta de voluntad política para profundizar un modelo que promueva la democracia participativa como por la ausencia de acciones integrales que permitan generar mayor confianza y eficacia en las medidas que se ejecutan desde el nivel institucional. Sin embargo, esto no ha sido obstáculo para que emerjan discursos y prácticas desde otros sectores diferentes al Estado (económico, ONGS, cooperación internacional, entre otros) o ejercicios autónomos de la sociedad para reivindicar el derecho a la participación en la ciudad (Martínez, 2019, pág. 51).

Uno de los rasgos mayormente identificados que limitan el ejercicio de la participación es la falta de estímulos, incentivos y reconocimientos que lo promuevan. Estos determinantes que se materializan a través de estos mecanismos son creados para fomentar el interés ciudadano en vincularse en los procesos de toma de decisiones que se acompañan para buscar una mayor y mejor participación.

La ciudadanía señaló que *"Realmente no tenemos ningún tipo de respaldo de ninguna índole. La misma comunidad le toca colaborar a uno, así sea una resma de papel, que no tenemos ni tinta para la impresora, pero sí tenemos que hacer las demandas y la gente incumple el acta, tenemos que organizarnos y nos toca a nosotros porque es nuestra responsabilidad ante la comunidad. Nosotros no ganamos salario, no pedimos que nos paguen, ¿sí?, pero por lo menos debíamos de tener una logística"*. (MESA 7 Relatoría Bosa-Kennedy, 2021).

Otro ciudadano señaló que *"Donde hay incentivos todo el mundo produce, eso de verdad que promueve, si desde el gobierno central, desde la parte de participación se incentiva, no sólo con dinero sino hablemoslo con otras cosas, organizaciones, se les dan sillas, espacios, instrumentos, que se les pueda dar que estudien dibujo, murales, etc."* (MESA 7 Relatoría Bosa-Kennedy, 2021).

Finalmente, los procesos participativos según señalan algunos testimonios son de largo aliento, muchas veces sin contraprestaciones efectivas por el esfuerzo realizado en materia de propuestas, seguimiento y acompañamiento a los procesos.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

PC8. Baja eficiencia de la comunicación institucional para la participación

La expresión ciudadana pasa por el reconocimiento de una serie de códigos sociales que permiten construir un relato colectivo de las experiencias vitales. En ese sentido, tomando los desarrollos de sociólogos como Simel, es necesario construir hechos sociales que sean societizables o ya lo estén. En general las instituciones públicas acuden a lenguajes técnicos y jurídicos que no hacen parte del ecosistema propio de los territorios. En general, si bien hay una estructura, esta no se relaciona de forma directa con la ciudadanía. Los esfuerzos por el entendimiento tienen que pasar por un ejercicio de corresponsabilidad y gestión de conocimiento de parte de las entidades públicas.

Se evidencia que el mayor énfasis de los programas de las entidades desarrollados para promover la participación se encuentra en suministrar información y rendición de cuentas. La participación en los espacios de audiencias de rendición de cuentas es muy bajo, menor al 5% en las locales y en las distritales, encontrando que más del 50% manifiesta no asistir por no estar enterado. El énfasis de los programas y proyectos para promover la participación ciudadana están en la divulgación de información y la rendición de cuentas con porcentajes bajos en sensibilización y capacitación a ciudadanía a servidores(as), el control social, documentación y sistematización de experiencias, la generación de capacidades para incidencia, el apoyo a iniciativas de inversión y la asistencia en trámites normativos y de gestión.

Según los resultados de la evaluación del Plan Anticorrupción y atención al ciudadano para la vigencia 2019 de la Veeduría Distrital, solo 16 de las 41 entidades evaluadas, establecieron acciones encaminadas a la gestión para la generación de información, estas acciones estuvieron enfocadas en la capacitación de los servidores públicos y actualización de la información que se tiene en la página y el portal web.

En el marco de la reforma de la PPPI y las disposiciones del sistema distrital de participación, se estima que tienen algunos elementos que se deben profundizar. Con relación a los acuerdos consideran que se acercan más a un tema de movilización de donde se debe revisar *"cómo construir soluciones colectivas a problemas colectivos, cómo nos asociamos en procura de mejorar nuestras condiciones en clave de procesos autogestionarios donde se logre generar un diálogo de pares entre la ciudadanía y la institucionalidad, sin barreras (tecnicismos). Como las instituciones tienen la obligación de promover, proteger y fortalecer la participación ciudadana, hay muchas formas creativas a partir de los acuerdos para construir esa línea de política"*. (Fase de agenda pública, foros interlocales, 2021)

Por otra parte, en relación con la comunicación entre instituciones y ciudadanía, los y las participantes en la fase de agenda pública, señalaron que "hay un diagnóstico compartido sobre estos temas, es la ciudadanía la que se aproxima a esta discusión, el primer muro que debe sobrepasar es el desconcierto, ya que, si hay tantos mecanismos de participación lo que esa realidad indica es que hay un riesgo en que la misma sea ineficaz por la dispersión de esfuerzos institucionales" (Fase agenda pública, foros y mesas interlocales, 2021), adicionalmente se debe trasladar la información de manera eficaz de las oficinas públicas a las instancias participativas, lo cual significa trasladar



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

competencias y trasladar recursos. Para que la experiencia del traslado del poder del estado a la ciudadanía sea eficaz, hay que hacer procesos de seguimiento, a través de rendición de cuentas y de veeduría ciudadana, de tal manera que se tenga un sistema de participación integral.

Otra crítica se fundamentó en la baja confianza en el ejercicio de los procesos participativos especialmente desde la institucionalidad con los actores sociales y comunitarios. Una de las asistentes considero apropiado exponer una serie de incógnitas referidas a su experiencia como funcionaria manifestando que:

“1) Cómo llevar las necesidades y reflexiones a la política pública. 2) Cómo desde el estado promovemos el desarrollo de la gobernanza con la ciudadanía 3) Cómo generar confianza desde las instituciones. 4) Qué se les dé la institucionalidad y el presupuesto a las entidades para conformar bien la oficina de participación con todas las acciones que cada una de las entidades está desarrollando internamente y debe quedar dentro de la política pública. 5) Cómo se le da la oportunidad para que la gente tenga la confianza en el desarrollo del estado mediante las instituciones.”

El problema de la participación no se limita a gestión efectiva de las instituciones en hacer aplicable este derecho o la falta de información disponible que le indique a la ciudadanía qué se puede y qué no hacer frente a las actividades que las instituciones desarrollan en los territorios, también viene de la falta de comunicación efectiva de las entidades con la ciudadanía (4. MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021). El desconocimiento de la ciudadanía frente a la oferta de servicios que tienen las entidades no se limita a la disponibilidad de la información sino cómo ésta se comunica, además de que en efecto esta oferta, se presta de manera conjunta entre varias entidades, lo cual requiere de una fuerte y activa articulación interinstitucional (MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021).

También se señaló que la comunicación se afecta por la incompatibilidad de las agendas y estrategias de atención a los problemas de Bogotá y sus localidades urbanas y rurales. Las instituciones están condicionadas por planes de gobierno o de desarrollo que no coinciden con las necesidades de las comunidades. La participación en este sentido es nominal o formal y la relación entre la ciudadanía e instituciones no es coincidente entre las expectativas ciudadanas y las obligaciones institucionales. Lo anterior se deteriora por la deficiente comunicación.

Complementariamente, la comunicación entre instituciones y comunidades se limita a informar a las comunidades de procesos avanzados y ya definidos en las oficinas de las entidades. Además, los y las participantes de los foros y mesas señalan que hay falta de divulgación de la oferta de servicios y se reitera el desconocimiento de la misionalidad: *“La comunidad no tienen claro a dónde dirigirse cuando requiere realizar algún trámite o solicitar respuesta a una necesidad”* (MESA 1. Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Fontibón-Engativá, 2021) e implica el *“Desconocimiento por parte de la ciudadanía de los procesos”* (MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021), *“Desconocimiento de los mecanismos de participación”* (MESA 1 Instrumento de Sistematización Usme, 2021), (MESA 1 Instrumento de Sistematización



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Los Mártires y Antonio Nariño, 2021) o “No se conoce la oferta de las instituciones” (MESA 7 Instrumento de Sistematización Los Mártires y Antonio Nariño, 2021).

La ciudadanía tampoco tiene conocimiento suficiente sobre el objetivo misional de las instituciones públicas y no se hacen las campañas comunicativas suficientes para poner dicha información a disposición del público. La cercanía entre las partes es limitada, lo que genera ineficacia y desconocimiento a qué entidad o dependencia dirigirse (MESA 1 Instrumento de Sistematización Fontibón y Engativá, 2021). Asimismo, las formas para la comunicación y canalización de requerimientos entre instituciones y la ciudadanía dependen de la voluntad de cada enlace territorial o funcionario específico de las entidades distritales y locales. No hay rutas ni procedimientos estandarizados que puedan facilitar el relacionamiento cotidiano o para la solución específica a problemas determinados.

Finalmente se señaló que las limitaciones comunicativas no se reducen a los actores institucionales y comunitarios. Se señala también que el relacionamiento entre los propios actores comunitarios no resulta eficaz y constante, además de que puedan entre ellos articular y gestionar la solución de problemáticas comunes y satisfacción de intereses similares. En este sentido se afirmó que “No hay comunicación entre las comunidades, habla uno con los jóvenes y no conocen a los miembros de la junta, no hay comunicación e información de lo que hace la junta, sino guían, estamos trabajando para que los jóvenes se empoderen, pero si no informan, ni hacen ni dejan hacer” (MESA 4 Relatoría Fontibón-Engativá, 2021).

De igual forma, se consideran las barreras históricas de género que han relegado a las mujeres al ámbito de lo privado y en el cual las posibilidades de acceder a información de manera oportuna y eficaz se reducen, debido a los múltiples roles que debe ejercer como cuidadora o trabajadora, donde los horarios son extensos y rígidos.

Se presenta carencia de canales de comunicación eficaces entre instituciones y comunidades, dado que en los diferentes territorios se presentan diversas dinámicas de comunicación que varían en la mayoría de ocasiones por las condiciones materiales de las comunidades, por ejemplo una convocatoria virtual a una comunidad que no tiene acceso a internet, también horarios de encuentro que se cruzan con las jornadas laborales y puntos de encuentro de difícil acceso o que requieren movilidad con la que no cuentan las comunidades (MESA 3 Instrumento de Sistematización San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe, 2021). Esto se suma a la falta de herramientas comunicativas de algunos funcionarios y funcionarias. En este marco, las diferencias territoriales juegan un papel primordial, pues Bogotá al contar con espacios rurales, debe considerar estrategias que garanticen la fluidez de la información y la comunicación con la institucionalidad, pues pretender que las acciones que funcionan en la ciudad tengan el mismo impacto en lo rural, es desconocer las particularidades de los territorios y sus habitantes.

Finalmente, otro de los retos que se enfrentan es la de facilitar el acceso a población con discapacidad para que los canales de comunicación sean efectivos, incluyentes y



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

respetuosos de las diferencias considerando que Bogotá es un territorio multicultural que reúne la presencia de comunidades que requieren respuestas ajustadas a su contexto.

PC9. Inadecuados procedimientos que fomentan malas prácticas administrativas

Este punto crítico hace referencia al inadecuado desempeño interno de las instituciones públicas al momento de ofrecer e implementar los instrumentos, mecanismos, rutas y estrategias que hacen posible el ejercicio del derecho a la participación de las personas en el día a día. Es necesario señalar, en este sentido que la operación y materialización del derecho a la participación no proviene solamente de la utilización eventual de los mecanismos de participación como las elecciones populares periódicas de dignatarios o la promoción del uso del referendo, el plebiscito, la revocatoria del mandato, los cabildos abiertos, las iniciativas populares o las consultas ciudadanas entre otras. Se trata mejor de la participación de la ciudadanía en los asuntos de interés permanente como el seguimiento y vigilancia de la administración pública a través de la formulación e implementación de políticas públicas y los programas y proyectos que de ahí se desprenden y que de diversas maneras inciden en los intereses y necesidades de la ciudadanía y actores organizados como los gremios, asociaciones, sindicatos, academia o instancias formales e informales relacionadas. La participación también está asociada a la gestión de soluciones, la capacidad de escucha, el diálogo entre las partes, la capacidad de consenso y la posibilidad de la satisfacción general.

Fabio Velázquez (2016, págs. 78-80) señala que la estructura jurídica y administrativa de Bogotá, enmarcada en el Estatuto Orgánico de Bogotá, Decreto-Ley 1421 de 1993 “Con base en estas orientaciones, las autoridades distritales crearon en las siguientes dos décadas, en algunos casos al tenor de disposiciones de orden nacional, una compleja red institucional de espacios de participación ciudadana en la gestión pública. Estos espacios tienen alcances diferentes: algunos son dispositivos de consulta e iniciativa ciudadana, mientras que otros tienen funciones de concertación y de vigilancia de la gestión pública. No existe en las normas que los crearon mecanismos de comunicación e interacción entre ellos. Conforman una oferta institucional inorgánica y segmentada que no necesariamente responde a demandas específicas de la población, sino más bien a racionalidades políticas y administrativas en diferentes momentos de la vida de la ciudad. Las políticas de promoción de la participación no se han preocupado por proveer una mínima coherencia a esa infraestructura dispersa, lo que se convierte en un problema para la ciudadanía, pues en ocasiones no comprende la funcionalidad de este sistema ni logran aprovechar la riqueza de la institucionalidad creada para democratizar la gestión de la ciudad” (Velázquez, 2016, págs. 79-80).

“Así, pues, hasta fines de 2012, si bien la Bogotá tuvo en sus planes de desarrollo formulaciones repletas de buenas intenciones acerca del papel de la participación en su manejo y del lugar central que debería ocupar en el desempeño de las instituciones estatales, no contó con orientaciones estratégicas que plantean claramente una apuesta de democratización de la gestión pública y de acción coordinada de las distintas entidades del gobierno local para que la ciudadanía fuera más reflexiva e incidente en



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

las decisiones públicas. Las entidades distritales y las organizaciones sociales nunca contaron con una brújula que definiera un norte estratégico, por lo que la participación se acercó muy poco en el día a día a los buenos propósitos enunciados en los planes de desarrollo” (Velázquez, 2016, pág. 86)

Una primera referencia tiene que ver con el señalamiento ciudadano de la operación efectiva de las responsabilidades institucionales respecto al cumplimiento de la participación como derecho constitucionalmente reconocido por Colombia. Es importante señalar que una cosa es la participación como un objetivo deseable, como un deber ser que debe incluir el ejercicio efectivo de este derecho, otra cosa es el modo en cómo se materializa y se hace exigible por parte de la ciudadanía.

Se evidenciaron varios rasgos característicos que son la baja gestión administrativa al momento de hacer efectivo este derecho y la baja capacidad comunicativa entre las instituciones y las comunidades relacionada con los circuitos de divulgación y conocimiento de las iniciativas y políticas promovidas por la institucionalidad y la capacidad de darlos a conocer. La baja gestión de las instituciones para materializar el derecho a la participación como eje transversal es una crítica recurrente en los procesos de formulación e implementación de políticas públicas y sus derivados como planes, programas y proyectos. La vinculación de la ciudadanía es formal, pocas veces realmente incidente y con alcances que satisfagan efectivamente a la ciudadanía. Es así que se afirma que hay pérdida de credibilidad de las instituciones públicas debido a su falta de compromiso con las comunidades (MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021).

En repetidas ocasiones, se manifestó que las instituciones públicas deben asumir compromisos sostenibles en el tiempo, respetando los momentos y logrando resultados en los territorios. Se trata de afianzar algunos espacios de manera responsable y comprometida con la definición del alcance y qué se puede hacer con las comunidades.

Por otra parte, se reconoce que lo que pueden hacer efectivamente las instancias de participación es limitado. Se señalan que éstas presentan resultados a las comunidades poco profundos y de bajo impacto, lo cual implica pérdida de credibilidad en su trabajo y confianza de sus representados (MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021). También, se señala que no hay controles eficaces que vigilen el accionar de las entidades y de las instancias (MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021).

Otro aspecto de igual relevancia es el enfoque que las entidades públicas utilizan a la hora de formular proyectos, actividades u obras en los territorios, donde prevalecen los enfoques jerárquicos de arriba-abajo que desconoce la realidad de los territorios y de sus habitantes. La capacidad de incidir en el diseño de los instrumentos de intervención operativa a través de planes, programas y proyectos es muy baja, si no inexistente (MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021).



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Otro factor identificado que está relacionado con la gestión institucional de las entidades públicas en los territorios es la falta de continuidad de los procesos. Muchas de las acciones y actividades dependen de la voluntad política de las administraciones públicas que cambian cada cuatro años y que por priorización se modifican según cada nuevo Plan de Desarrollo. Muchos procesos se suspenden por este motivo, lo cual molesta a las comunidades, que pueden ver afectadas sus proyecciones de cambio (MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021).

De las respuestas obtenidas para este apartado, los distintos participantes señalaron que hay problemas que limitan una amplia participación de la ciudadanía que se sintetiza en el bajo nivel de resultados ante el gran esfuerzo que le implica para que se vincule a las instancias de participación, así como a espacios específicos como encuentros ciudadanos y presupuestos participativos. Se señala que no ocurre nada con las actuaciones de las organizaciones e instancias dado su bajo impacto y alcance de objetivos (MESA 2 Instrumento de Sistematización Fontibón y Engativá, 2021) (MESA 2 Instrumento de Sistematización Usaquén y Suba, 2021)

También se presenta discontinuidad en los procesos acordados entre instituciones y comunidades debido al efecto de los cambios de gobierno y a la falta de continuidad de las acciones y actividades emprendidas por las administraciones e interinidad de las y los funcionarios encargados. Impacta negativamente los cambios de administración, lo que implica cambios de funcionarios y funcionarias que rompen la relación entre las instituciones y la ciudadanía, además de que estos no tienen vocación participativa, no conocen la realidad de las localidades, lo que genera conflictos relacionales (MESA 3 Instrumento de Sistematización de Mesas Usaquén y Suba, 2021), (MESA 3 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021), (MESA 6 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021), (MESA 3 Formato Relatoría Fontibón-Engativá, 2021), (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Usaquén-Suba, 2021), (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Fontibón-Engativá.docx, 2021). Las relaciones entre instituciones y comunidades dependen de la contratación de las y los funcionarios, que a menudo son de prestación de servicios a corto plazo (MESA 3 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021).

En este sentido, la contratación en periodos cortos no permite consolidar procesos comunitarios. Las y los participantes de la mesa realizan un llamado de atención a la contratación de las y los funcionarios públicos, debido a que en ocasiones los procesos sociales y de participación se ven truncados por retrasos administrativos en las contrataciones o cambios de personal sin un previo y adecuado empalme.

El relacionamiento entre instituciones y comunidades está marcado por estructuras y prácticas administrativas jerarquizadas y de baja movilidad y adaptabilidad. Los funcionarios y funcionarias, los procesos y procedimientos, los mecanismos de gestión y de vigilancia interna son factores que desconocen el rol central de la ciudadanía, según los referentes constitucionales, legales y de reconocimiento de derechos establecidos. Nuevamente, no existe una relación armónica entre la ciudadanía e instituciones que no



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

esté mediada por el conflicto y la confrontación en muchos casos y que impiden una participación real e incidente.

Adicionalmente, la institucionalidad tiene unos tiempos de respuesta que rebasan los de las comunidades en cuanto a la oportunidad ya que no corresponden con la naturaleza de las dinámicas de las comunidades. En ese sentido, "(...) si no hay oportunidad en las respuestas a las solicitudes de la población no hay motivación para participar. Cuando no se ven los resultados y pasa mucho tiempo para la gestión de las entidades es difícil volver a promover la participación de las personas" (MESA 2 Formato Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda, 2021). Sobre la dilatación de los tiempos de respuesta con respecto a solicitudes formales, la comunidad manifestó dicha inconformidad dado que en repetidas ocasiones ha sido necesario interponer acciones administrativas de participación, que en medio de los tiempos administrativos se pierden o se dilatan por terceros, entorpeciendo los procesos y debilitando la confianza en las instituciones.

Otro factor crucial es la especificidad técnica y jurídica del enfoque territorial del proceso de la gestión pública. No solamente se trata de un problema general de la transversalidad de la participación en todos los sectores de la Administración. También se trata de la especificidad de los territorios, las poblaciones que los componen o los problemas concretos que los aquejan entre otros. Respecto a la relación de las instituciones con las instancias de participación, éstas no parecen ser tenidas en cuenta. La formalidad del tratamiento que dan a estos espacios de participación no es la misma según la importancia que cada una de ellas debería tener. Finalmente, un factor que está asociado a la gestión de la participación ineficiente es la discontinuidad de los procesos emprendidos entre una administración y otra. Los compromisos adquiridos por una entidad en un determinado momento y que se encuentran en proceso son probablemente ignorados por la nueva administración de esta entidad. Los cambios de gobierno pueden afectar el relacionamiento y las expectativas de la ciudadanía vinculada o interesada (MESA 4 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021), (MESA 3 Instrumento de Sistematización San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe, 2021). También, la memoria institucional se pierde con el cambio de funcionarios y funcionarias entre una administración y otra.

Otro elemento señalado es la promoción y fortalecimiento de las veedurías ciudadanas como manifestación del control social a la gestión institucional y la rendición de cuentas. Si bien se señala que es una actividad respaldada por lineamientos jurídicos y por el ejercicio mismo del derecho a la participación, su realización no sólo depende de las iniciativas ciudadanas que buscan vigilar autónomamente el desempeño institucional y la ejecución de políticas y presupuestos públicos a ellas vinculadas, sino de la obligación de las instituciones de cumplir los requerimientos que realice la ciudadanía, organizaciones, instancias y entes de control interesadas.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

PC10. Baja integración de los enfoques DDHH, territorial, poblacional, de género y ambiental

Para los ejercicios de política pública constituye un esfuerzo importante consolidar rutas de trabajo deseables y acertadas para la sociedad en general. Ahora bien, respecto a la diversidad poblacional que tiene Bogotá se manifiesta recurrentemente la exclusión de intereses particulares e identitarios que pueden articular a un grupo humano determinado. Esto se evidencia con las profundas problemáticas en torno al género y el bajo nivel de respuesta institucional. Si bien esta no es una política pública poblacional si resulta fundamental entender las complejidades de las diferencias en los procesos de participación que garanticen desde los sectores la garantía de acceso a la participación incidente.

El reconocimiento efectivo del derecho a la participación se basa en el valor democrático de la máxima inclusión de las poblaciones que componen una sociedad en las decisiones que afectan a la mayoría. Sin embargo, en este proceso no todas son incluidas de la misma manera bien por sus características socioeconómicas, por sus condiciones de género, sus características etarias, origen étnico o por los recursos de poder para influir en un sentido u otro en la toma de decisiones. También, hay segmentos poblacionales alejados de los centros de decisión ubicados en territorios de difícil acceso que, dada esta condición, su capacidad de influir o incidir en el curso de los acontecimientos o la transformación de una realidad dada, se hace más difícil que para otros que se acercan o tienen el modo de hacerlo más fácilmente.

La ciudadanía manifiesta que el modelo de participación actual ha favorecido la instrumentalización de las comunidades, son procesos demorados que no representan cambios. "El concepto de la participación hoy en día no tiene un enfoque que dirima lo que compete a la participación incidente e incluyente"¹⁸. De igual manera, se refiere a la falta de articulación entre las instituciones distritales, se carece de un enfoque diferencial real "Los principales problemas para la participación de la comunidad de Ciudad Bolívar son sobre todo en la aplicación real y coherente de los enfoques diferenciales de las comunidades diversas que habitan la localidad como también en el enfoque inclusivo en el marco de la discapacidad"¹⁹.

En este sentido, los enfoques diferenciales para poblaciones y territorios es un mandato que busca lograr y acercar la participación de todos en un sentido amplio y equitativo reconociendo la exclusión histórica y, en ocasiones, orientada por los intereses de sectores poderosos interesados en hacerlo. Así que es una decisión política y jurídica fomentar que estos segmentos sean incluidos de manera consciente y estructurada para corregir el déficit histórico ya señalado. Los Enfoques de género, diferencial y poblacional deben ser transversales en los procesos participativos como el "método de análisis, actuación y evaluación, que toma en cuenta las diversidades e inequidades de la población, para brindar una atención integral, protección y garantía de derechos, que

¹⁸ Participante de la localidad de Ciudad Bolívar, encuestado el 20 de octubre de 2021.

¹⁹ Participante de la localidad de Engativá, encuestado el 20 de octubre de 2021.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

qualifique la respuesta institucional y comunitaria” (Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, D.C., s.f.). Estos enfoques se han ido implementando en la formulación y ejecución de políticas públicas en el Distrito Capital y es importante para la incidencia y toma de decisiones que afectan a poblaciones determinadas históricamente excluidas.

Varios participantes de los espacios de participación actuaron en calidad de representantes de comunidades y poblaciones específicas que exigen un trato diferencial no sólo como un derecho sino como una manifestación política de su condición especial. En este sentido participaron mujeres, jóvenes, indígenas, afrocolombianos, personas con discapacidad, víctimas del conflicto armado, representantes de vendedores informales, población rural, así como población en movilidad humana. De manera general, los aportes de la ciudadanía giraron en la afirmación de que hay grupos excluidos de los acuerdos y procesos participativos históricamente que no tienen voz y voto en la participación y toma de decisiones (MESA 3 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021). Se señaló que no se atiende la difusión de los mecanismos de participación que son una alternativa para que realmente inciden desde los ciclos vitales infancia y adolescencia, a las diversas poblaciones NARP²⁰, pueblos indígenas, gitanos, población mayor y otros más avanzando en los escenarios y aportes a las agendas locales y que se hagan de forma concreta, que no quede de manera simbólica en un acta (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Bosa-Kennedy, 2021).

Respecto a algunas posiciones de los grupos se resaltan los presentados en la siguiente tabla:

Tabla 14. Principales posiciones en materia de participación desde cada enfoque

Género	El enfoque de género es transversal y “permite comprender las relaciones de poder y desigualdad que existen entre mujeres y hombres y que se reproducen a través de imaginarios, creencias, roles y estereotipos” (CONPES D.C 14 de 2020) <i>“Las mujeres enfrentamos históricamente una serie de barreras relacionadas con que persisten y se reproducen diferentes formas de las desigualdades y discriminaciones por el hecho de ser mujer, discriminaciones que están en lo cultural, en lo social y en lo económico y en lo político, y eso hace que, para las mujeres, nosotras llevamos participando como sujetas de derechos y como actoras políticas, llevamos apenas 30 años. Recuerden que desde la Constitución del 91 que se nos reconoció el derecho a participar plenamente y estar en condiciones de igualdad con hombres en nuestra sociedad, en nuestro país” (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Fontibón-Engativá.docx, 2021).</i>
---------------	--

²⁰ Sigla para Comunidades Afrocolombianas: Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros – NARP-



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	<p><i>"(...).. Nosotras como movimiento social de mujeres encontramos muy difícil la falta de perspectiva de género en la participación, del mismo estado, de la misma administración distrital continuamente, o sea, continuamente nos encontramos con eso, es una piedra en el zapato. Desde luego en la sociedad misma también. Pero bueno, uno entiende, vaya y venga, porque los niveles de cualificación son muy variados, pero cuando se trata de la participación ciudadana de las mujeres, por un lado, están esperando todavía la ley de obediencia, como se estilaba en el Antiguo Régimen, la ley del agrado como se estilaba en el Antiguo Régimen, y no la ciudadanía y las mujeres que tenemos voz y ciudadanía hablamos con asertividad, con propuestas, claramente con un pensamiento crítico, es decir, un pensamiento que sospecha que no se come todo, no traga todo entero, que sospecha, que indaga (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Usaquén-Suba, 2021). "Yo pienso que la participación no se está dando porque en este momento la política todavía o los espacios políticos y participativos, todavía no son espacios seguros para las mujeres (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Usaquén-Suba, 2021).</i></p>
Etéreo	<p>En los jóvenes hubo numerosas reflexiones que requieren ser tenidas en cuenta:</p> <p><i>(...) Existe un grupo de jóvenes que son aquellos que desconocen los espacios, entonces a ellos les falta información y acceso a la información, este es un grupo de jóvenes. Hay otro grupo de jóvenes que ya son parte de organizaciones que están comenzando este proceso participativo, pero que necesitan fortalecimiento a las organizaciones, muchos de los jóvenes de estas organizaciones ya pertenecen a unas organizaciones, los anteriores no. Hay un tercer grupo de jóvenes que son organizaciones y jóvenes que ya conocen los espacios de las instancias de participación, pero no son atendidas las solicitudes o no es posible materializar los procesos que ellos trabajan y el acceso al recurso en el desarrollo porque todo está involucrado en una oferta institucional, ese es el tercer grupo de jóvenes que existe en la localidad de Fontibón. Hay otro grupo de jóvenes que son aquellos que poseen un desinterés total, debido a sus dinámicas propias y sus análisis situacionales, a su a su análisis situacional de vida. Es decir, a los jóvenes les desinteresadas estos espacios de participación porque prácticamente todos los días tienen que salir a trabajar, a rebuscarse y hacer otras cosas, y el hecho de participar en un espacio, una instancia, no les asegura el poder tener su sostenibilidad económica día a día para que ellos puedan tener participación en su localidad" (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Fontibón-Engativá.docx, 2021).</i></p> <p><i>"(...) recordarles que en el 2019 aproximadamente en Fontibón habían cerca de 101.400 jóvenes. De estos, aproximadamente el 14,3%, que</i></p>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	<p><i>son más o menos 14.500 jóvenes, participan en algún tipo de organización. Teniendo cuenta que estos dos datos, una de las problemáticas para participar en Bogotá es que los mecanismos de acceso a estos espacios e instancias de participación son de difícil acceso (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Fontibón-Engativá.docx, 2021).</i></p>
Personas con discapacidad	<p>Se señala que hay poca accesibilidad en los espacios participativos, disponibilidad de condiciones específicas y adecuadas para atender y recibir a las personas con limitaciones físicas, lo que implica segregación y pocas garantías para ejercer efectiva y activamente su derecho a participar (MESA 5 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021), (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Bosa-Kennedy, 2021), (MESA 3 Instrumento de Sistematización Usme, 2021)</p> <p>De igual manera estas barreras se agudizan al encontrar una institucionalidad que requiere fortalecer capacidades de funcionarios y funcionarias en herramientas que garanticen la vinculación y acceso de las personas con discapacidad a los diferentes espacios físicos y virtuales.</p>
Étnico	<p>Cuando se busca participar en convocatorias a proyectos, o en programas específicos que contemplen a este tipo de población no existen condiciones ni mecanismos especializados que les facilite obtener sus beneficios:</p> <p><i>"(...) nosotros cuando, digamos, queremos participar, no sé, en proyectos, en programas específicos para las comunidades, ejemplos, programas de salud, programas de educación, no existe un sistema que pueda aplicar las comunidades indígenas, todo el sistema está hecho para un, para un genérico, para una población en general ¿cierto?" (Formato IDPAC-CE-FT-03 FORO Teusaquillo y Puente Aranda, 2021)</i></p> <p>El problema no se limita al desconocimiento jurídico del tratamiento diferencial a las poblaciones étnicas, ni tampoco a la falta de instrumentos técnicos y de reconocimiento efectivo de sus derechos en la implementación de políticas, programas, planes y proyectos, también tiene que ver con las instituciones distritales y locales en su relacionamiento cotidiano con estas poblaciones.</p> <p>Ante la falta de su reconocimiento material de su condición especial y el tratamiento específico que ello requiere, los miembros de estas comunidades étnicas deben lidiar aún hoy en día con los estereotipos hacia indígenas o Rom al señalarse que:</p> <p><i>"Como pueblos indígenas, el factor que más nos aleja, aunque ya se ha venido trabajando son los estereotipos que hay con población étnica, ROM y gitano. Las ideas, prejuicios muchos</i></p>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	<p><i>compañeros indígenas temen en llegar a participar en espacios locales o distritales, son excluidos, son vulnerados sus derechos en participación, poco a poco se ha venido trabajando pedagógicamente para que se vaya aportando desde la diversidad del pensamiento, sea reconocida la diversidad cultural, en Bogotá no ha sido fácil, pero se ha avanzado, las instituciones, los sectores han tenido una disposición, para reconocer los asentamientos indígenas. (MESA 2 Instrumento de Sistematización Fontibón y Engativá, 2021).</i></p> <p>El tratamiento diferencial en la práctica también debe profundizar no entendiendo a los pueblos étnicos como una unidad, se debe ampliar reconociendo las especificidades de cada pueblo.</p> <p>Las ciudadanía activas en este contexto cobran relevancia, y las comunidades étnicas son una expresión de ellas. Las prácticas y costumbres, métodos de diálogo y concertación, la estructura de su gobierno propio, el sistema normativo, y los modos para la toma de decisiones deben ser tenidas en cuenta en los procesos participativos.</p>
Ruralidad	<p>Se señaló que no hay garantías para su participación debido a la ausencia de un enfoque territorial específico (MESA 4 Instrumento de Sistematización Usme, 2021).</p> <p>Las acciones emprendidas por la institucionalidad desconocen las particularidades de los territorios y sus habitantes, "<i>citan reuniones en la ciudad temprano en la mañana, o en horarios que no siempre son fáciles para las comunidades rurales, las poblaciones no tienen que desplazarse a las instituciones, son las instituciones las que deben acercarse al territorio</i>". (MESA 4 Instrumento de Sistematización Usme, 2021).</p>

Se enfatiza que las condiciones jurídicas y normativas existen, pero en la práctica no se dan. Es decir, existe el reconocimiento especial desde la propia constitución y normas complementarias, pero en la implementación y operación material se presentan barreras efectivas que materialicen sus derechos constitucionales. Es importante señalar que la aplicación del enfoque diferencial no depende exclusivamente de la gestión y promoción de las entidades y el relacionamiento que se adelante con la ciudadanía. También depende que se vinculen las poblaciones históricamente excluidas en los cuerpos directivos y de decisión interna dentro de las organizaciones sociales e instancias de participación.

En síntesis, se identificaron las siguientes problemáticas, alta exclusión en escenarios de participación de las minorías étnicas, normalización de la población de interés de los proyectos, por ende, se cae en proyectos sin enfoque diferencial. Este ítem fue mencionado en varias ocasiones, donde la comunidad a modo de recomendación



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

manifestó la necesidad de proyectos con enfoque de género, diferencial e interseccional, acompañado de ajustes necesarios que develan desde la intersección por la participación, por ejemplo, horarios cortos, reuniones operativas, alimentación y/o transporte para los encuentros, intérpretes para las personas con diversidades funcionales y baja disponibilidad de espacios físicos y virtuales que atienda a la población con discapacidad que implica limitaciones a la participación. No hay un enfoque diferencial y territorial específico para la población rural. Finalmente, los enfoques también deben ser aplicados en el interior de las organizaciones sociales e instancias de participación.

PC11. Bajo acceso a la información institucional

Refiere específicamente a la dificultad de consultar a cualquier nivel la información pública de la ciudad. En general no existen puntos digitales o análogos que permitan ver internamente las instituciones y sus procesos. Respecto al acceso, éste se refiere a la disponibilidad amplia, gratuita y pública de la información institucional para el uso de la ciudadanía con los fines que se orienten al seguimiento y al control de la gestión de las entidades públicas, con el fin de que la ciudadanía pueda "(...) solicitar la publicación de datos, documentos, insumos y herramientas para realizar una discusión argumentada con los diferentes niveles de gobierno, disminuir las asimetrías de conocimiento y capacidades técnicas entre la directiva técnica, el sector privado y la ciudadanía y, profundizar el control sobre la gestión de las políticas y el presupuesto" (Martínez, 2019, pág. 49).

En esta lógica, en los últimos años la Alcaldía y sus entidades, han avanzado de manera importante en la creación de normas, han establecido procedimientos y estrategias de acceso público a la información institucional, han dispuesto canales de comunicación, han formado a funcionarios y funcionarias orientados a la atención de los requerimientos, ha adoptado estrategias y manuales de gestión de calidad y de acceso, se ha fortalecido el gobierno abierto y de acceso a datos abiertos, bajo los criterios de transparencia y anticorrupción, reconociendo que aún se requiere de mayores esfuerzos para disminuir al máximo la percepción de la ciudadanía, frente a que la falta de la información es la principal causa para no participar.

El Gobierno Abierto busca en este sentido, aumentar la disponibilidad de información, la divulgación de acciones relacionadas con la gestión administrativa, la creación de una cultura de seguimiento y evaluación fundada en la transparencia y acceso permanente a través de sistemas y bases de datos confiables de informes de gestión, disponibilidad de acceso a la ejecución de recursos entre otros contenidos.

La ciudadanía considera que la información no llega a todos los sectores de la sociedad y cuando se accede no siempre resulta ser fiable ya que durante la ejecución no se cumple con lo comunicado, aspecto que además se considera como incumplimiento y falta de credibilidad frente a la institucionalidad. Se refiere que no existen mecanismos, estrategias y medios de información efectivos para todos los grupos poblaciones, las existentes están dirigidas a ciertos sectores con mayor acceso, oportunidades y recursos,



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

por tanto, se manifiesta como un factor de exclusión que limita su participación. La ciudadanía resalta que la falta y la baja calidad de la información respecto a los procesos de participación en la Bogotá son precarios, se considera que ésta llega a ciertos sectores de la sociedad y cuando llega, resulta ser incompatible con las dinámicas laborales, familiares y sociales, es decir, que para el caso de las mujeres existe un mayor obstáculo para acceder a las oportunidades en el ámbito de lo público, por mencionar un ejemplo.

Por último, en los procesos de democracia digital Bogotá apenas avanza en una etapa inicial de implementación a partir de una serie de documentos y estrategias que sin embargo son poco conocidas por la mayoría de la población. La Encuesta Multipropósito de Bogotá 2017 muestra al respecto que sólo el 24% de los habitantes hace uso de las plataformas implementadas en el marco del gobierno abierto. Además, persisten las brechas de uso y penetración tecnológica en los hogares. En esta medición se observa que en localidades como Usaquén y Chapinero cerca del 86% tiene acceso a internet, mientras que en Bosa, Rafael Uribe Uribe o Ciudad Bolívar este porcentaje no supera el 40%. El reto aquí está en no quedarse en la publicación de información, se requiere que se avance en la creación de redes de trabajo, procesos de conocimiento y de uso diferenciado de estas herramientas y su inclusión efectiva en los procesos participativos (Martínez, 2019, pág. 38).

De los aportes de la ciudadanía sobre este aspecto, numerosas respuestas están relacionadas con la falta de claridad en cuanto al alcance de los procesos que requieran la consulta y la toma de decisiones de la ciudadanía. Muchos procesos en los territorios no ofrecen información clara y oportuna a la ciudadanía sobre el alcance y los contenidos de las intervenciones que vayan a realizar las entidades. Muchas veces las comunidades requieren mayor contenido de lo que se busca hacer, pero no se brinda la información relacionada. La incidencia en este sentido es limitada porque no se cuenta con información suficiente para tomar decisiones ilustradas y ajustadas. Muchas veces, se limitan los procesos a informar a las comunidades y las decisiones ya están tomadas. No hay diagnósticos y no se presentan los pliegos y condiciones a las comunidades (MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021).

Adicionalmente, hay numerosas barreras de acceso a la información en los procesos de participación y hay limitantes para encontrar información relevante y detallada sobre el objeto del control social de las acciones de las instituciones. La información debe estar abierta a la ciudadanía (MESA 1. Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Fontibón-Engativá, 2021); además, se desconocen las competencias de las instancias desde la institucionalidad y se evaden los procesos de participación de las comunidades (MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021). Por otra parte, si bien las entidades deben poner a disposición la información requerida por la ciudadanía, establecer mecanismos y procedimientos para facilitar el flujo constante de dicha información y definir responsables que se encarguen de dicha labor, en la práctica, señalan algunas personas que las instituciones dificultan su provisión de manera eficiente, en plano de igualdad y de fácil acceso.

Es más, en muchas ocasiones, la propia comunidad no conoce que la posibilidad de exigir información es un derecho y que las entidades públicas, tienen la obligación de



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

garantizar su acceso. Se señaló en este sentido que no hay divulgación de los canales de comunicación lo que implica que haya bajo conocimiento de la existencia de los canales de participación (MESA 5 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda.pdf, 2021).

Se menciona, también, que la capacidad de brindar la información de interés ciudadano está mediada por lenguajes técnicos a menudo complejos y de difícil comprensión, lo que implica que no se pueda hacer seguimiento y no se logre eficacia en el control de la ciudadanía a la gestión administrativa (MESA 5 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021). Otra manifestación de la baja disposición de información orientada al ejercicio efectivo del derecho a la participación también se manifiesta en las convocatorias de los espacios de participación a la ciudadanía (MESA 2 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021), (MESA 2 Instrumento de Sistematización Fontibón y Engativá, 2021), (MESA 2 Instrumento de Sistematización Usme, 2021), (MESA 2 Instrumento de Sistematización Los Mártires Antonio Nariño, 2021), o la información no está llegando a los territorios, (MESA 2 Instrumento de Sistematización San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe, 2021).

Otro factor señalado fue el relacionado con información que queda en unos actores sociales o grupos particulares que conocen de los circuitos institucionales que no amplían su difusión señalando que no es sólo responsabilidad de las instituciones informar y divulgar procesos participativos. El problema no se limita a que la información técnica que ilustra el alcance de los proyectos y programas que se implementan en los territorios, esté a disposición de la ciudadanía e interesados en estos procesos participativos, el problema deriva en la falta de conocimiento de cada espacio territorial donde se va a entregar la información y en la forma en cómo se participa respecto al alcance e incidencia que se permitan.

Lo anterior cobra mayor preocupación en la ciudadanía, no sólo en cuanto a la premura en la realización de las convocatorias, sino además en la relación entre las personas que se convocan y las que realmente asisten. Otro factor es el tipo de información que se entrega que es poco clara respecto a los proyectos y programas de cada institución. Si bien la comunidad reconoce que la ofertas y demandas de servicios están sujetas a diferentes dinámicas de los territorios, también manifiestan que, en ocasiones, cuando los y las funcionarias socializan la información correspondiente, no tienen claridad en cómo se deben implementar. Por ende, se generan redes de comunicación intermitentes o poco claras, que repercute en la confianza y participación de los y de las participantes.

En síntesis, el desconocimiento, la poca información y difusión de la agenda pública de participación, es una causa que sobresale en las diferentes localidades, en estos puntos la ciudadanía devela una fragilidad del sistema de participación, en tanto, no hay una promoción adecuada de los diferentes mecanismos y espacios de participación ciudadana, tampoco una escuela ciudadana en cultura democrática por lo que se hace necesario que la próxima política pública de participación incidente tenga en cuenta estos puntos, diseñe e implemente una estrategia que ayuden a superar esta debilidad sistémica.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

PC12. Falta de apropiación frente a los procesos de participación por parte de los funcionarios y funcionarias

En los diferentes escenarios de recolección de información se encuentra de forma reiterada la necesidad que surge para motivar a los funcionarios y funcionarias públicas en la generación de apropiación de las estrategias que buscan implementar en los espacios de participación. Se establece que mientras las necesidades de vida de una persona trabajando en el distrito no estén alineadas con el bienestar de la sociedad, desconozcan el territorio, establezcan relaciones de poder, entre otras, la participación se verá afectada, en el sentido que los canales para tramitar, acceder o accionar al estado están siendo obstaculizados por las personas que trabajan en el distrito y no por la falta de voluntad política, planeación o normatividad para adelantar una acción particular desde las entidades como tal.

Los y las participantes identificaron que la formación de las y los funcionarios en asuntos relacionados con la participación es bajo, conocen poco las condiciones específicas de los territorios y sus habitantes, desconocen el tratamiento a las poblaciones con enfoque diferencial (Población con discapacidad, comunidades étnicas), enfoque de género (Mujer, comunidades LGTBIQ+), falta de empatía y vocación de servicio y su capacidad de compromiso y continuidad de los procesos en territorio se caracteriza por la interinidad de los cargos que ocupan, en la que la mayoría de funcionarios y funcionarias están vinculados por prestación de servicios profesionales a corto plazo (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Mesa 1. Fontibón-Engativá, 2021), (4. MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021), (MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021).

Esta perspectiva se profundiza con la percepción de corrupción que existe en torno a las y los funcionarios públicos. Según la Encuesta de Cultura Ciudadana de Corprovisionarios – 2018, el 86% de las personas consideran que más de la mitad de las y los funcionarios públicos son corruptos y el 76% considera que la corrupción se mantiene en aumento; la confianza en las instituciones públicas es de 2.6 puntos sobre 10. De acuerdo con la Encuesta Bienal de Cultura – 2017, El 75,7% de las personas no confían nada o confían muy poco en la Alcaldía Mayor de Bogotá y sus secretarías, institutos y empresas, y el 75% no confían nada o confían muy poco en las alcaldías locales. Lo anterior se suma a las altas cifras de la abstención electoral del nivel general y a la falta de credibilidad en las instituciones de orden público en todas las escalas (local, regional, nacional), a la desbordada participación de la consulta anticorrupción.

La baja formación de las y los funcionarios públicos en asuntos técnicos y jurídicos de la participación es una manifiesta debilidad institucional para el ejercicio efectivo de este derecho. Numerosos participantes identificaron que este factor impide el desarrollo adecuado de los ejercicios participativos de las comunidades que tienen que ver con la falta de comunicación entre la información que se genera para los ejercicios de las diferentes convocatorias y las realidades en campo y las respuestas que brindan las y los funcionarios (MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021). Esta



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

situación causa que la relación entre la ciudadanía e instituciones públicas se caracterice por cierto nivel de desconfianza en cuanto la información entregada por las y los funcionarios que suele ser insuficiente o poco confiable e impide identificar cuál es el alcance y nivel de incidencia aplicable a las actividades que se llevan a cabo en los territorios. La atención deficitaria y conocimiento de los territorios y procesos participativos conlleva a la pérdida de credibilidad en las instituciones (MESA 1 Instrumento de Sistematización Los Mártires y Antonio Nariño, 2021).

En efecto, el relacionamiento entre las y los funcionarios y la ciudadanía es deficiente no sólo sobre el ejercicio del derecho a la participación, sus alcances e incidencia, o las capacidades técnicas y jurídicas que tengan los primeros, también depende de la capacidad humana de sensibilización con la ciudadanía e implementación de métodos de escucha activa. Muchos funcionarios y funcionarias no tienen experiencia afectiva y cercana con las personas, organizaciones o instancias al señalarse que estos no tienen una actitud empática y de servicio hacia la comunidad (MESA 1 Instrumento de sistematización Fontibón y Engativá, 2021) o son indiferentes con las problemáticas ciudadanas al señalarse que "(...) la indiferencia también afecta desde las y los funcionarios y servidores públicos, quienes a veces ven a la ciudadanía como el enemigo, incumpliendo compromisos" (MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021).

Los procesos de participación acompañados por las y los funcionarios públicos deben contar con el compromiso institucional y la voluntad de cambio para el éxito y logro de objetivos y ello depende de la capacidad técnica y jurídica de las y los funcionarios y de la capacidad y compromiso. Una mención especial sobre las críticas ciudadanas en la participación como derecho que se ejerce transversalmente en el proceso de diálogo con las entidades son los enfoques diferenciales, de género, territorial, entendido como la capacidad que las y los funcionarios deben tener al tratar con poblaciones específicas de especial protección por sus condiciones históricas y materiales frente a la gestión de necesidades específicas y prioritarias. En los distintos testimonios se recoge la ausencia de este conocimiento y saberes específicos para materializar el trato diferencial y reivindicativo para mujeres, poblaciones étnicas, poblaciones con discapacidad, víctimas del conflicto armado entre otras.

Respecto al enfoque diferencial étnico se señaló que el tratamiento de algunos funcionarios y funcionarias conlleva a actitudes discriminatorios y racistas (MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021), en cuanto a que no existe sensibilización y conocimiento de las problemáticas de las poblaciones indígenas, afro o ROM ni formación especial para su trato.

De igual manera el desconocimiento de las y los funcionarios públicos alrededor de los procesos previos de las organizaciones sociales, fue manifestado por la comunidad en reiteradas ocasiones, haciendo énfasis que dicho desconocimiento no sólo invisibiliza los conocimientos construidos por las comunidades, además retrasa los procesos y proyectos actuales, dado que intentan partir de cero, cuando ya ha existido trabajo previo que debe ser reconocido, aspecto que también se hace visible en el punto crítico



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

de falta de reconocimiento de los saberes ciudadanos en la solución de los problemas que les aquejan.

PC13. Insuficiente presupuesto de las entidades destinado al ejercicio de la participación

La ausencia de financiación o falta de articulación con la financiación para los procesos participativos es un obstáculo que impide que su goce como derecho ya que deja de ser atractiva y estimulante, no sólo en cuanto a la disposición de recursos para su promoción o para la cofinanciación de proyectos, sino que no es una prioridad significativa para las alcaldías distritales de las últimas décadas ampliar su destinación.

El Foro Social por Colombia realizó en su "Estudio ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Bogotá? Capítulo Región Central" (Martínez, 2019, págs. 38-45) un análisis de la financiación de la participación en Bogotá en el período comprendido entre 2002 y 2017 rastreando sus fuentes en tres escenarios a saber (Martínez, 2019, pág. 40) Planes de Desarrollo, Recursos destinados al Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal -IDPAC- y Fondos de Desarrollo Local como instancia de territorialización del presupuesto. Igualmente, este estudio advierte que hay otras fuentes que son de las distintas Secretarías Distritales, pero que son de difícil rastreo y contabilidad.

La asignación realizada de los cinco planes de desarrollo 2002 - 2017, reporta un porcentaje promedio de 1,2% del presupuesto. (Martínez, 2019), al revisar este comparativo señala que "La cifra señalada indica que las administraciones de turno han planteado una apuesta sobre la participación ciudadana que se ha quedado en el discurso retórico, sin capacidad de ser reflejado en el presupuesto público". (Martínez, 2019, pág. 40) igualmente enfatiza diciendo que "La participación no llega muy lejos cuando no existen recursos. Ella no es solamente una cuestión de convicción ideológica o política, o de necesidades sentidas, sino un proceso que requiere financiación para asegurar su operación y su permanencia en el tiempo".

Adicionalmente, Martínez señala que, al revisarse la orientación de los recursos de la participación, la mayoría se ha destinado a la consulta de iniciativas, y el restante al fortalecimiento de la decisión en lo público con un 8,9% (Martínez, 2019, pág. 41). También señala que, respecto a la entidad responsable de la participación, el IDPAC, que "La baja participación de la inversión en el IDPAC se asocia con la pérdida de su influencia en las acciones de participación. Para un número importante de instancias y organizaciones sociales de la capital este instituto es percibido como una entidad con baja calidad, sin planeación y con altos costos de contratación" (Martínez, 2019, pág. 44).

En 2022, el Observatorio de la Participación Ciudadana realizó un informe titulado: "Participación en el Plan Distrital de Desarrollo Bogotá D.C. 2020-2022". Este informe ofrece un balance de la participación ciudadana de la Administración Distrital desde enero de 2020 a 30 de junio de 2022, tomando como referencia el Plan Distrital de Desarrollo: "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI", para



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

identificar el número de proyectos de inversión y el número de metas de proyectos que cuentan con un componente de participación.

Se identificaron 127 proyectos de inversión distritales asociados a alguna acción en favor de la participación. Esto corresponde a un 32.90% del total de proyectos de inversión distrital del PDD 2020-2024. Se contabilizaron 250 metas de proyecto de inversión relacionadas con acciones en favor de la participación. Esto equivale a un 12.50% del total de metas de proyecto de inversión distrital encontradas en el PDD 2020-2024 y cuentan con un monto estimado de 1 billón de pesos (\$1 141 505 M), lo que representa el 1.23% del total de inversión programada a corte de 30 de junio de 2022, la cual asciende a %92.7 billones.

Los recursos de la participación programados, los sectores que predominan son Gobierno con una inversión de \$237 084M (20.77%), Gestión Pública con \$217 292M (19.04%) y Movilidad con \$142 509M (12.48%). Estos tres sectores concentran más de la mitad (52.29%) de la inversión total (\$ 1 141 505 M) de las metas de proyectos de participación por sector. Los sectores que han destinado una mayor proporción de sus recursos a las metas relacionadas con la participación son: Gestión Pública (44.65%), Gobierno (37.81%) y los Entes de control (37.13%).

De las 250 metas de proyectos de inversión de participación, 20 están a cargo del IDPAC, lo que equivale al 8.00% del total de metas de participación, cuyo presupuesto programado asciende a más de cien mil millones de pesos (\$106 833 M).

Por otro lado, en la fase de agenda pública, una de las observaciones más comunes que se pudieron identificar por parte de los y las participantes en las mesas es la falta de recursos económicos para participar por parte de la ciudadanía, organizaciones e instancias de participación. Principalmente, las personas se centraron en la falta de presupuesto para realizar actividades de autogestión de iniciativas orientadas a la transformación de sus territorios y los pocos recursos que las entidades disponen para el financiamiento de las mismas (MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021), (MESA 1. IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Usaquén-Suba, 2021), así como para procesos para el fortalecimiento comunitario (MESA 2 Formato Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda, 2021) y que las ejecuciones presupuestales no se ven reflejadas en los sentires de la comunidad. (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Fontibón-Engativá.docx, 2021).

En este sentido, la disponibilidad de recursos para la financiación de obras y proyectos en los territorios a través de la implementación de los Presupuestos Participativos es un incentivo positivo que requiere ser fortalecido. Sin embargo, hay dificultades operativas que han impedido que la ciudadanía pueda sentirse beneficiada de estos recursos, que por situaciones administrativas en la fase de implementación no se han materializado realmente. Como crítica al propio proceso de presupuestos participativos, se señaló que dado a que los recursos son limitados, su asignación y destinación final no satisface a toda la población dado que se debió priorizar a qué aspectos se iban a financiar. En este sentido se afirmó en una de las mesas que en la localidad respectiva se decidió que la



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

inseguridad era la mayor problemática, y que, por lo tanto, su destinación fue a la dotación de policía principalmente (MESA 2 Formato Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda, 2021).

Otro aspecto referido es que no se vinculan laboralmente a los residentes locales y miembros de organizaciones sociales en los programas, estrategias y contratos impulsados por las entidades distritales y locales, por lo que implica que no se aproveche el talento, el conocimiento y la experiencia de los residentes de la localidad como recurso humano. En este sentido, algunas personas señalan que se requiere vincular en los procesos administrativos y ejecución de recursos no solamente a personas que técnicamente sean competentes para ese efecto, sino también a las comunidades que conocen las problemáticas locales y pueden ofrecer sus servicios y conocimiento en la ejecución de proyectos, obras y actividades en los territorios (MESA 1. Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Fontibón-Engativá, 2021), (MESA 3 Instrumento de sistematización Bosa y Kennedy, 2021).

Tampoco hay ejecución de proyectos por parte de las organizaciones locales lo que produce que la ejecución contractual de operadores externos que no conocen y sienten la localidad (MESA 3 Instrumento de sistematización Bosa y Kennedy, 2021).

Las comunidades en ocasiones no tienen el conocimiento sobre temas contables y tributarios que les permitan saber cómo ejecutar y financiar sus proyectos (MESA 1. Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Fontibón-Engativá, 2021). También se señala que no hay apoyo económico a la participación de los integrantes de las instancias de participación, lo que implica en el agotamiento y la desmotivación de la ciudadanía activa interesada en transformar sus realidades y dar solución a sus problemas (MESA 3 Instrumento de sistematización Bosa y Kennedy, 2021). Igualmente se señaló que las instancias de participación para poder ejecutar recursos financieros deben contar con el beneplácito de las entidades correspondientes. También se señaló que las Juntas de Acción comunal tienen limitaciones económicas, factor que repercute en el alcance de las acciones proyectadas.

En síntesis, el problema para financiar los procesos participativos depende de la asignación de recursos que parten de los criterios de las entidades sumado a que la asignación de los presupuestos participativos es limitada si se comparan con el grueso del presupuesto general del Distrito. Además, es difícil acceder a recursos que puedan ser ejecutados directamente a través de autogestión de las comunidades o la ejecución de recursos no se hace con las comunidades que conocen los territorios y las prioridades sino con operadores o terceros externos. Los procesos participativos y su gestión dependen de recursos logísticos para las reuniones, la gestión de solicitudes ante las entidades, fotocopias entre otros que no generan recompensas para la ciudadanía, normalmente provenientes de sus propios recursos en caso de tenerlos.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

PC14. Deficiente funcionamiento de los mecanismos e instancias del Sistema Distrital de Participación

Este punto crítico hace referencia a las dinámicas cotidianas de las instancias y mecanismos propios del Sistema Distrital de Participación. Dado que los orígenes y las formas de atención a esta problemática son diferentes a las que se relacionan con el diseño normativo o legal del sistema de participación se analiza de forma independiente en el punto crítico 2 relacionado con la arquitectura. En esta se incluyen aspectos relacionados con las instancias y mecanismos formales y no formales de participación específicamente en cuanto a: ausencia de limitaciones a los períodos de las y los delegados, alto número de espacios en funcionamiento y bajo fortalecimiento de las instancias y las organizaciones que las integran. Martínez señala que si bien los espacios e instancias de participación ciudadana institucionalizada creados son mayormente mixtos (presencia institucional y social), estos son de "baja intensidad" o de "pérdida de efectividad" (Martínez, 2019, pág. 33) considerando que son más eficientes y con mayor capacidad de logro los espacios no institucionalizados como los producidos por protestas o de movilización ciudadana.

Relacionado con el fortalecimiento interno de estos espacios se señaló:

"Es necesario un fortalecimiento interno ¿no?, que las instancias de participación pueden formular y ejecutar, o sea, formular planes de acción anuales, ejecutarlos y al final de cada año hacer ejercicios de rendición de cuentas. Sería importantísimo que se le pudiera exigir a cada instancia de participación, ¿no? El tema es que, para exigirle eso a cada instancia de participación, si se necesita que la que las instancias de participación dejen de funcionar con las uñas y si empieza a funcionar, aunque sea con los pocos recursos, ¿no?, ¿porque, pues digamos, exigirle ese tema de que formulen un plan de acción, de que lo ejecuten y que rindan cuentas a una instancia de participación, cuando pues a la instancia de participación, más allá de unas charlas, o más allá de una reunión, o de unas asesorías, pero no se le brindan nada más para su funcionamiento, pues es muy complicado. Entonces esto también, eso también digamos, fomenta un abandono en las instancias, no, porque al final es mucho trabajo y es mucho trabajo para el cual no hay recursos, entonces es muy complicado" (Acta Foro Interlocal Usaquéen-Suba, 2021).

Con respecto al número de espacios, mecanismos o instancias de participación y la vinculación de una persona a varios de estos, si bien se pueden hacer lecturas críticas por la monopolización de los espacios, que se trabajará más adelante, para esta categoría resulta especialmente interesante la intervención de una persona en relación con los tiempos que destina para participar y la eficacia de los espacios a los que asiste. Otro asunto referido como preocupante es la ausencia de limitaciones a los períodos de los delegados de las instancias de participación, con lo cual se buscaría generar equilibrios de poder, relevos políticos y perspectivas nuevas para tratar y solucionar los problemas, así como la búsqueda de nuevos liderazgos.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

De acuerdo al inventario realizado por el IDPAC en el año 2022, sobre las instancias formales en Bogotá, se encuentra que existen 1030, de las cuales, 705 se encuentran activas en las veinte localidades del distrito, distribuidas de la siguiente manera:

Tabla 15. Instancias de participación activas por localidad 2022

Localidad	Número de instancias formales activas	Clasificación
Usaquén	33	2 autónomas 29 mixtas
Chapinero	33	4 autónomas, 28 mixtas y 1 de coordinación
Santa fe	38	4 autónomas, 29 mixtas y 5 de coordinación
San Cristóbal	40	3 autónomas, 34 mixtas y 3 de coordinación
Usme	44	8 autónomas, 33 mixtas y 3 de coordinación
Tunjuelito	31	2 autónomas, 28 mixtas y 1 de coordinación
Bosa	31	2 autónomas, 29 mixtas
Kennedy	42	3 autónomas, 36 mixtas y 3 de coordinación
Fontibón	35	2 autónomas, 33 mixtas
Engativá	30	2 autónomas, 25 mixtas y 3 de coordinación
Suba	36	3 autónomas, 32 mixtas y 1 de coordinación
Barrios Unidos	32	2 autónomas, 28 mixtas y 2 de coordinación
Teusaquillo	36	3 autónomas, 31 mixtas y 3 de coordinación
Los Mártires	34	2 autónomas, 31 mixtas y 1 de coordinación
Antonio Nariño	38	3 autónomas, 32 mixtas y 3 de coordinación
Puente Aranda	42	2 autónomas, 38 mixtas y 2 de coordinación
La Candelaria	30	3 autónomas, 26 mixtas y 3 de coordinación



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Rafael Uribe Uribe	36	3 autónomas, 31 mixtas y 2 de coordinación
Ciudad Bolívar	39	3 autónomas, 32 mixtas y 4 de coordinación
Sumapaz	25	2 autónomas, 22 mixtas y 2 de coordinación
TOTAL	705	

Fuente: Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal: IDPAC, 2022

De igual manera, el inventario refiere que existen 55 instancias formales inactivas y 18 de las cuales no se cuenta con información para determinar su estado actual. Respecto a las instancias no formales se identificaron 166 de las cuales 117 se encuentran activas. (IDPAC, 2022).

De las instancias activas que corresponden a 705, éstas responden a un enfoque específico poblacional, sectorial o de gestión pública, en este sentido, 293 son poblacionales, 401 son sectoriales y 77 de gestión pública, sin embargo, 80 de ellas no lograron ser identificadas por falta de información disponible.

Se señalaron también problemas relacionados con el bajo fortalecimiento de la Acción Comunal entendiendo que este tipo de organización comunitaria hace presencia territorial local desde hace muchos años y requiere una atención especial. Sin embargo, con el paso del tiempo la importancia de estas organizaciones se fue reduciendo, la limitación paulatina de estos espacios de participación se ha ido haciendo evidente, no sólo por fallas internas, asociadas a su funcionamiento y métodos de gestión sino también por aspectos institucionales. A lo que se suma como problema el tener que “competir” con otras formas de participación ahora asociadas a las nuevas tecnologías como Internet, redes sociales y mecanismos que facilitan el diálogo ciudadano con las instituciones públicas.

Aunado a los problemas ya señalados, las Juntas de Acción Comunal tienen baja capacidad para aglutinar y satisfacer los intereses en torno a su ejercicio en los barrios. Es así que, uno de los participantes indicó que a la gente “le da mamera asistir” (MESA 2 Formato Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda, 2021). Otras críticas realizadas por algunas personas señalaron que es necesario cambiar la metodología de las Asambleas de las JAC, donde se limite el tiempo de duración no mayor a dos horas. También se señala que no hay definición de los objetivos de las organizaciones ni estrategias para alcanzarlos ni mecanismos que vinculen a nuevos miembros como jóvenes y el relevo generacional entre otros aspectos (MESA 2 Formato Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda, 2021).

En síntesis, se afirma que el mayor obstáculo de las JAC es que si bien se aportan ideas por parte de sus miembros, no hay la fortaleza en ellas para ejecutarlas como ocurre



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

por ejemplo en la necesidad de que se elaboren propuestas e iniciativas, pero el presupuesto destinado no es distribuido equitativamente.

PC15. Problemas de estructuración de liderazgos

La estructuración de liderazgos según Martínez concibe *"La relación de los líderes con las dinámicas de participación en Bogotá puede ser aprehendida a través del concepto de prácticas participativas. Estas pueden ser entendidas como el conjunto de conductas individuales y/o colectivas a través de las cuales los individuos o grupos, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación, étnicas, etc.), intervienen en el escenario público directamente o por medio de sus representantes con el fin de incidir en las decisiones públicas estatales que les afectan. Tales conductas resultan de la acción intencionada de individuos y grupos en el escenario público, en pos de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder"*. (Martínez, 2019) Se considera que este punto crítico debe ser tratado especialmente en los programas de inversión del Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal en materia de fortalecimiento de las organizaciones sociales del Distrito y de sus localidades. Es así como se ha incluido una causa indirecta al entenderse como la debilidad en la renovación de nuevos liderazgos de forma participativa (IDPAC, 2020, pág. 4).

En el caso de Bogotá, dichas prácticas han estado ligadas a dos orientaciones, por un lado, el modelo institucional impulsado por los gobiernos de turno ligado a los procesos de incidencia en instrumentos de política pública, que ha entrado en crisis como consecuencia de su bajo nivel de representatividad, su asociación en el imaginario de la ciudadanía con prácticas clientelistas y su escasa efectividad en recoger las demandas, los intereses y las preocupaciones de los habitantes. Por otro lado, el enfoque de capital social impulsado por la ciudadanía con el objetivo de visibilizar nuevas agendas, expresiones y grupos poblacionales, propiciando además la construcción de identidades colectivas con capacidad de desafiar el sistema político tradicional. Como resultado de esta situación, no es posible identificar en Bogotá una trayectoria única de participación, por el contrario, se observa la consolidación de un repertorio de acciones variado que en algunos momentos se traslapan y en otros ha sido complementario a los propósitos de la sociedad civil, las administraciones y las organizaciones" (Martínez, 2019, pág. 59).

Los espacios de participación realizados en el marco de la reformulación de la Política Pública de Participación Incidente señalaron que se deben adelantar acciones para el "(...) fortaleciendo de las organizaciones sociales e instancias de participación para la participación, sus cuadros directivos y liderazgos" debido a que se identifica una "(...) falta de liderazgo de los cuadros de las organizaciones para el logro de resultados". Enfatizando en la importancia de promover y garantizar el liderazgo de las mujeres en sus diferencias y diversidad de cara a la paridad en la representación.

La literatura consultada señala que hay problemas de acceso y representatividad en los espacios de participación, hay competencia y desequilibrio entre los viejos y los nuevos liderazgos, así como hay una polimembresía y polifuncionalidad de los líderes y lideresas



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

(2020b). Velázquez y otros (2020b, pág. 166), señalan que la normatividad colombiana define que la participación en escenarios institucionales se realiza a través de la representación de intereses encarnada por personas elegidas por las organizaciones, grupos y sectores según las temáticas de interés. Se parte del hecho de que son elegidas democráticamente y que estos representantes gozan de la confianza, legitimidad y gestión según sus habilidades y capacidades reconocidas por sus representados.

No obstante, según la crítica planteada por Velázquez y otros, esta representación no tiene un origen democrático; es decir, la mayoría de los sectores interesados en influir en los espacios o instancias de participación, no realizan procesos de elección democrática de sus representantes, y en ocasiones, prevalecen sus propios intereses sobre los de sus representados. Estos autores, señalan que la postulación rara vez ocurre por iniciativa de una organización específica, la mayoría de los representantes se auto postulan o son postulados por las instituciones públicas. *"Solo un 18,5 % de las personas encuestadas que intervienen en las instancias de participación señalan que fueron postulados por un grupo, sector u organización; el 7,9 % fueron propuestos por un funcionario y el 56,1 % admiten que se postularon ellos mismos"* (Velázquez, y otros, 2020b, pág. 166).

En ese sentido, los liderazgos en los espacios de participación no son originados por procedimientos democráticos y los propios representados incluso señalan que no conocen cómo se ha postulado sus representantes. Lo anterior implica baja exigibilidad de resultados, rendición de cuentas y de gestión de los líderes y lideresas. Se evidencia la paulatina reducción de la capacidad de representación de los líderes y lideresas en los espacios de participación, la ciudadanía que afirma sentirse representada por líderes y lideresas, con el paso del tiempo son cada vez menos, es decir entre el 2002 y el 2017 se redujo del 77,6% al 66,1% las personas que afirmaban sentirse representadas, es decir una reducción de 11 puntos porcentuales.

La situación se agudiza al revisar la percepción de la capacidad de representación de los liderazgos en otros grupos poblacionales, según su grado de interés sobre la participación. Si bien los activistas y las personas interesadas en la política y asuntos públicos se sienten representados por sus líderes y lideresas, las personas no interesadas, afirman que no se sienten representadas, es decir, 9 de cada 10 personas desinteresadas dijeron no sentirse representadas (Velázquez, y otros, 2020b, pág. 169).

Otro aspecto relevante sobre los liderazgos ejercidos por los representantes es la capacidad de renovación y cómo la ciudadanía la percibe. El surgimiento de nuevos liderazgos evidenciados principalmente en población joven, mujeres, LGBTIQ+ y población étnica, han puesto en evidencia pugnas con los liderazgos tradicionales o ya establecidos (Velázquez, y otros, 2020b, pág. 171). Es en Bogotá donde parece que se ha venido demostrando este relevo con mayor potencia y vigor, cosa que no ocurre en municipios más pequeños del país. Ello se debe a que hay una mayor diversidad de intereses y se presenta mayor perfilamiento de nuevos liderazgos interesados en cambiar el modo de relacionarse con sus representados, así como con las entidades e instituciones públicas de los distintos niveles territoriales, y de este modo, competir con los viejos y tradicionales liderazgos. Sobre el particular, se ha dicho que:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

"Las tensiones entre viejos y nuevos liderazgos, si bien tienden a resolverse en favor de estos últimos, no han desaparecido del todo. En varias instancias de participación y en el seno de las organizaciones sociales es notoria la permanencia de liderazgos tradicionales que se aferran a sus espacios de poder y despliegan estrategias para no perder dichas posiciones. Se trata en general de liderazgos autoritarios, verticales, ligados en muchas ocasiones a redes de clientela y en los que subyace el interés individual por encima del colectivo" (Velázquez, y otros, 2020b, pág. 174).

Respecto a esto último, la permanencia de los liderazgos tradicionales en Bogotá y en Colombia y la competencia con los nuevos liderazgos según Velázquez "(...) puede en ocasiones crear barreras al buen funcionamiento de las instituciones participativas: menos fluidez en su operación diaria, dificultades para la deliberación y la construcción de acuerdos en torno a apuestas colectivas. En últimas, son un obstáculo para la construcción de lo público" (Velázquez, y otros, 2020b, pág. 174).

Un tercer y último factor que puede estar afectando la estructuración de liderazgos, es la polimembresía y polifuncionalidad de los liderazgos en Bogotá, que especialmente se profundizó en los años ochenta y noventa, pero que se ha ido diversificando y especializando en las últimas décadas, sin que ello implique que en la actualidad sea un proceso superado. Hoy hay polimembresía y liderazgos especializados compiten simultáneamente. La polimembresía y la polifuncionalidad tienen que ver con la capacidad de algunos líderes de ser parte y representar intereses en diversos espacios, por muy diferentes que sean temáticamente hablando.

La escasez de liderazgos ha conllevado a que las pocas personas interesadas en participar terminen en varios espacios que a la vez son capaces de asumir la responsabilidad de liderar procesos. Personas carismáticas, comprometidas y con capacidad de relacionamiento con instituciones y comunidades asumen estas responsabilidades, pero en ocasiones no están interesadas en sacrificar dichos espacios de participación ya ganados y tiene capacidad de adaptación según el espacio que lleguen a ocupar.

Respecto a las medidas orientadas a fortalecer los liderazgos, algunos textos han establecido acciones y medidas tales como el Módulo de Participación elaborado por el Foro Nacional por Colombia Construyendo Acciones para la Democracia (Foro Nacional por Colombia, 2013), Escuela de Nuevos Liderazgos en Cultura Democrática, Caja de Herramientas, Documentos del Diplomado Virtual del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (PNUD, 2021)

Numerosas personas se pronunciaron frente a esta temática dentro de los ejercicios de participación como un factor determinante que afecta la participación efectiva de la ciudadanía, expresando específicamente la necesidad de evaluar qué pasa con la "(...) *representatividad de la democracia y participación, quién representa a quién, la representatividad nace con unos vicios, si es desde ciudadano o representante como institución u organización, plantea que sea una norma mínima desde la representatividad, entendiéndose los participantes, un código ético, donde diga que el*



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

derecho a participar no es de dañar la forma de construir ciudad. Sin acusaciones o señalamientos que no le conviene a la participación y esto desanima a la ciudadanía a participar” (MESA 3 Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda Formato, 2021). Se señala adicionalmente que no hay representación legítima (MESA 3 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021).

Sin embargo, los y las participantes reconocen que los problemas de liderazgos y de representación de intereses tienen causas en el interior de las propias organizaciones, y que ello implica que los conflictos en su interior provienen de las diversas posiciones y necesidades y maneras de abordar los problemas y la búsqueda de soluciones. Según lo anterior, se puede señalar que, independientemente de la capacidad de encontrar soluciones a los problemas y atender las quejas de sus representados, los líderes y representantes podrían hacer uso de mejores estrategias para satisfacer a la mayoría de sus representados, pero no a su totalidad. Por otra parte, se señala que los líderes, lideresas y representantes de las organizaciones emplean similares prácticas de los políticos profesionales al utilizar a sus representantes como redes clientelistas.

En similar sentido, se señala la incompatibilidad que se presenta entre los intereses particulares de los representantes y liderazgos sociales con los intereses de sus representados. Se identifica que muchas veces los representantes y líderes utilizan las instancias de participación como trampolín para acceder a otros espacios políticos. Otro rasgo que afecta la representación de los líderes y lideresas y que limita la autonomía y gestión de las organizaciones tiene que ver con la cooptación de las instituciones públicas distritales o locales de estas personas al contratarlos en sus plantas de personal.

Lo anterior tiene como consecuencia la utilización de los líderes, lideresas y representantes por parte de las administraciones y actores elegidos popularmente para sus fines políticos con el fin de canalizar votos y respaldos, dejando de lado el objetivo principal de estos liderazgos que es la representación de intereses y necesidades de la ciudadanía, lo que implica pérdida de credibilidad en los procesos participativos de interés general. En este sentido la ciudadanía considera que es necesario establecer nuevos liderazgos orientados al trámite autónomo de necesidades e intereses al señalarse libre de ataduras políticas y de intereses particulares.

Por otro lado, al profundizar sobre los roles de liderazgo con enfoque de género, se hace necesario considerar que las mujeres presentan mayores obstáculos para promover su liderazgo, esto considerando los dobles o triple roles que parten de las cargas de trabajo que tienen impactos negativos sobre su tiempo, recursos, salud, y en general frente al ejercicio de sus derechos, “que las mujeres no estén en igualdad de condiciones en la esfera de lo público, significa que sus necesidades, expectativas y apuestas, no hacen parte de la agenda pública general de un territorio, y por lo mismo no son temas que interesen a las y los tomadores de decisiones” (CONPES D.C 14 de 2020, pág. 44).

Finalmente, y a modo de síntesis, un factor de relevancia es la capacidad que los propios líderes y lideresas de instancias y organizaciones ejercen en el relacionamiento cotidiano con las entidades públicas. En ocasiones, se manifiesta que hay limitaciones y que el



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

liderazgo pierde credibilidad (MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021). En buena medida ello se debe a la ausencia de estímulos no sólo económicos, sino formativos y pedagógicos para el aumento de capacidad de los representantes de instancias y organizaciones y, en consecuencia, la cualificación de éstos en el momento de relacionarse con las entidades y de gestionar acciones para el mejoramiento de los territorios. Igualmente, se evidencia baja rotación de las personas que ocupan las instancias de participación, hay un bajo relevo en los cuadros directivos (MESA 2 Instrumento de sistematización Bosa y Kennedy, 2021), (MESA 3 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda, 2021) y falta de liderazgo de los cuadros directivos de las organizaciones para el logro de resultados (MESA 2 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy, 2021).

Los esfuerzos deben estar orientados hacia la promoción de nuevos liderazgos, especialmente, en poblaciones históricamente excluidas de los escenarios de toma decisiones y representatividad, fomentar este tipo de liderazgos contribuye a generar nuevos roles distintos de los tradicionales.

PC16. Inconsistencia en los procesos de formación de ciudadanía

Se entiende que el conocimiento sobre cualquier tema permite profundizar en el mismo. De esa manera se establece la relación con la formación y capacitación respecto a la participación. Se considera necesario adelantar procesos pedagógicos y técnicos en el sentido que la limitante en ciertos escenarios pasa por el desconocimiento. La normativa, si bien pareciera rígida y estática, tiene un rango de movilidad o flexibilidad que contribuye a la desactualización de las personas y de esa manera la desvinculación de procesos. Se establece como necesidad la consolidación de bases de conocimiento organizativo y político y por otro lado la necesidad de bases de conocimiento técnico y operativo de lo público.

Dentro de los procesos participativos se hizo identificaron como principales problemáticas o debilidades:

- La enseñanza, formación y capacitación no parece reconocer los conceptos fundamentales de la participación, su normatividad constitucional y legal con suficiencia.
- El bajo conocimiento de las funciones y alcances de los temas requeridos por parte de la ciudadanía. Baja formación y capacitación para participar y construcción informada de la ciudadanía
- Baja disposición de tiempo de la ciudadanía, los cuales son requeridos para el desarrollo de los procesos formativos.
- Necesidad de repensar los procesos formativos en función "de las nuevas realidades y los enriquecimientos contemporáneos". Faltan herramientas pedagógicas y procesos de aprendizaje continuos y estructurados para el desarrollo de habilidades para el ejercicio de la participación ciudadana. Se señaló como conveniente la combinación de procesos formativos presenciales y virtuales.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- Fortalecimiento de la vinculación en los procesos, nuevas poblaciones como los niños, las niñas, los jóvenes, así como otros lenguajes, redes sociales, el arte y la cultura.
- Ausencia de una cultura política, entendida como la estructura de prácticas, normas, instituciones, comportamientos y hábitos que fomente y promueva el derecho a la participación la cual se podría fomentar a través de mecanismos formativos, lo suficientemente estimulantes, atractivos y sugestivos, capaces de atraer a la ciudadanía interesada en ejercer efectiva y activamente el derecho a la participación.
- Mejoramiento de los contenidos y pertinencia de los procesos formativos, no se trata de capacitaciones básicas sobre qué se entiende por participación, su marco jurídico, y conceptos teóricos relacionados, se busca que además que dichos contenidos sean aplicables y orientados a la acción, construcción de escenarios, identificación de casos tipo, diseño, ejecución y evaluación de proyectos entre otros aspectos reales. Falta aplicar nuevos modelos formativos en procesos participativos incidentes orientados, por ejemplo, a la generación de ingresos a través del concurso de proyectos y la manera adecuada de gerenciarlos y hacerlos sostenibles.
- Necesidad de contar con una oferta formativa y pedagógica en participación con enfoque diferencial, que se denota limitada y excluyente. Algunas de las poblaciones que más enfatizaron sobre este tema fueron las mujeres quienes consideran que se debe profundizar en su empoderamiento, la población con discapacidad que considera que los procesos formativos presenciales no consideran efectivamente la discapacidad, sumado a que no hay garantías de accesibilidad y disposición de espacios adecuados y ayudas especializadas según el tipo de discapacidad. Respecto al tratamiento especial de poblaciones etarias, no hay estrategias suficientes para fomentar el conocimiento y aplicación del derecho a la participación en edades tempranas como los niños, las niñas, adolescentes y jóvenes.
- En los procesos formativos en participación también se presentan incentivos perversos que desnaturalizan su propósito pedagógico. Muchos de las personas, están más interesadas en obtener una certificación sobre los cursos aprendidos que en aplicar los conocimientos adquiridos. Para este efecto se afirmó lo siguiente: Además, se señala que las personas que participan en las formaciones brindadas por el Distrito en temas de participación no culminan las capacitaciones en su totalidad, debido a diversas razones como por la pérdida de interés en los cursos, dificultades de aprendizaje o por pena.
- Baja divulgación y promoción efectiva de la oferta formativa institucional para promover el derecho a la participación.
- Hay otras limitaciones para el ofrecimiento de los procesos formativos que son de tipo logístico y operativo. Para la realización de los cursos, se requiere un mínimo de asistentes que justifique su programación, designación física de un espacio y unos recursos financieros como el pago de honorarios a quienes se encarguen de la formación, alimentación, misceláneos y apoyos tecnológicos



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

entre otros aspectos. Sin embargo, debido al mínimo requerido de asistentes en ocasiones, no se realizan. Lo anterior se complementa con el hecho de que gran parte de la ciudadanía no utiliza los espacios de formación en participación por falta de tiempo.

En síntesis, las consecuencias de la debilidad en la formación de la ciudadanía, impacta negativamente los sistemas de participación ciudadana, dado a que desmotiva la participación al no entender cómo opera la democracia y cómo los afecta el no incidir en la administración pública, respecto a la inversión de recursos a través de los planes de desarrollo. No existe un sistema que provea documentos o material de formación en la nube que pueda utilizar cualquier ciudadano en cualquier momento, la participación informada es la garantía de una participación incidente. El no entender cómo funciona la democracia limita el acceso a este derecho fundamental de participar en todos los asuntos públicos, pero hay que resaltar que para que este proceso tenga un impacto positivo el modelo de democracia de Bogotá y país, se necesita una voluntad institucional y una ciudadana que impulse un cambio en la cultura democrática.

En esta categoría también se incluyó la falta de interés o capacidad de la ciudadanía para participar de manera efectiva en los procesos de formación existentes, allí se encontró entre otras problemáticas las siguientes:

- Bajos niveles de interés de la mayoría de la ciudadanía en participar en la búsqueda de soluciones a los problemas colectivos donde prevalece mayormente el interés individual.
- Los horarios de las actividades no se cumplen. Las reuniones se alargan y no se respetan los tiempos establecidos, sumado a la dificultad para disponer del tiempo que requiere la participación de las comunidades que también es asociado por la ciudadanía a la no remuneración o entrega de incentivos por su desarrollo. Siendo las mujeres las más afectadas debido a la doble y triple jornada de trabajo, incluyendo el doméstico no remunerado.
- Sobreoferta de actividades y falta de mecanismos de difusión, planeación entre las instituciones.

PC17. Debilidad en los dispositivos para el fortalecimiento de competencias ciudadanas para la participación

La categoría surge en gran medida como resultado de la pandemia por SARS-COV en donde la interacción de diferentes espacios de participación, trámites y procedimientos relacionados a las instituciones públicas tuvieron como canal principal el mundo digital. Es una conquista de la humanidad construir las herramientas para agilizar la comunicación de los seres humanos, es necesario aplicar las mismas a los ejercicios sociales, organizativos y comunitarios. Se establece con mucha fuerza la carencia de conocimientos sobre módulos, plataformas, aplicaciones y otras que mostraron ser un obstáculo para ciertos renglones etarios y sectores socioeconómicos de la ciudad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

La tercera categoría "**Debilidades en la formación de la ciudadanía activa**" con el 72,41% de las respuestas (21 en total), se concentraron en la baja formación y capacitación para participar y construcción informada de la ciudadanía (10,34% de la categoría), baja disposición de tiempo de la ciudadanía que requiere los procesos formativos (10,34% de la categoría), bajo alcance de los módulos y cursos ofrecidos/Nula oferta dirigida a niños, niñas y jóvenes (6,89% de la categoría) y el bajo conocimiento de las funciones y alcances de las Juntas de Acción Comunal para la mayoría de la ciudadanía.

En concordancia con el punto crítico anterior, las nuevas tecnologías permiten acercar el ejercicio de gobierno a la ciudadanía. Para esto surgen dificultades técnicas y estructurales para su vinculación. En general el uso de plataformas digitales está orientado a otras actividades independientes de los ejercicios de gobierno, cuando se refieren a estos se consiguen interacciones por trámites o servicios. En ese sentido además de construir espacios abiertos y públicos en donde el acceso a internet sea gratuito y de calidad, es importante construir el conocimiento oportuno para el buen uso de los recursos digitales del estado.

Gran parte de la ciudadanía presente en los espacios de participación señalaron que las nuevas condiciones establecidas por la virtualidad, producto de la pandemia COVID-19 experimentada en la Bogotá desde 2020, han limitado el acceso a los espacios tradicionales de participación, lo que afecta también su funcionamiento en el relacionamiento entre la ciudadanía y las instituciones. Esta dificultad implica que no se brinden las garantías necesarias para un ejercicio adecuado y ordenado, limitando de este modo, que se pueda incidir en un momento dado en las problemáticas de la participación.

También se señaló que se presenta formas de exclusión para la participación en cuanto muchas personas no tienen los medios tecnológicos como financieros para hacer uso de las plataformas virtuales, también se afecta la comunicación entre las instituciones públicas y comunidades. Esta dificultad en el acceso de las plataformas se agudiza cuando los interesados en participar son las personas mayores. En este sentido, se afirmó que la virtualidad impuso condiciones que aumentaron la brecha para el ejercicio efectivo de la participación, aumentando barreras de acceso y baja adaptabilidad al cambio producido por las nuevas tecnologías, lo que conlleva a que se reduzca la participación de la ciudadanía. Esta percepción está asociada también a las dificultades para la adaptabilidad a las nuevas tecnologías y canales de comunicación condicionadas por la virtualidad.

Todo lo anterior conlleva a que los ejercicios participativos no fueran atendidos por la ciudadanía de manera masiva. Pese a que se buscó facilitar por parte de las instituciones la disposición de mecanismos virtuales para incentivar la asistencia ciudadana, la dificultad en el acceso, el conocimiento para su uso adecuado fue notorio. Se comentó con mucha insistencia que:

- No hay claridad del funcionamiento sobre los canales de participación



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- La ciudadanía no tiene habilidades desarrolladas para el manejo de dichos canales que se acompañan de la resistencia al cambio, en especial en las personas mayores.
- Resistencia al cambio que proviene en buena medida de la creencia arraigada de que la presencialidad es muy importante para generar lazos de confianza entre las personas
- Se evidenció que desde la institucionalidad también existen dificultades para garantizar la calidad y permanencia de los canales virtuales
- Sobreoferta de actividades virtuales institucionales que se presentaron. Si bien las condiciones de la fomentadas por la pandemia no permitían los encuentros presenciales, el cambio de los encuentros y modos de relacionamiento entre instituciones y la ciudadanía, tomó de improviso a quienes querían asistir y participar, no estaban dadas las condiciones para utilizarlos de la forma más eficiente y adecuada, bien por la falta de uso y disposición de la mayoría de las personas y la experticia necesaria para sacarles el mejor provecho a estos mecanismos tecnológicos, lo que obligó a que se aprendiera su uso en el camino muchas veces de manera intuitiva y sin formación previa.
- señaló también que las instituciones públicas no han promovido el acceso suficientemente a las nuevas tecnologías, lo que infiere que no basta en que se utilicen frecuentemente los encuentros con la ciudadanía, sino que se den las condiciones materiales para que la ciudadanía acceda efectivamente a estas herramientas, lo que significa que se pueda financiar este acceso según las necesidades que se presente.
- En este sentido, se señala que es necesario revestir a las entidades de los quince (15) sectores de la Administración Distrital de herramientas normativas, tecnológicas y metodológicas para un correcto uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación con miras a que se puedan generar nuevos espacios de participación digital y los mismos cuenten con todas las garantías.
- También se afirmó que uno de los factores que pueden aportar al aumento de la incidencia de la participación y una estructura sistematizada para la toma de decisiones a través de las nuevas tecnologías, es la utilización de instrumentos que permitan votar sobre determinados asuntos en tiempo real y con la facilidad para que la ciudadanía pueda vincularse de manera más efectiva en los asuntos que son de su interés

Pese a estas críticas, se reconoce por parte de los y las participantes que las nuevas realidades de la vida social están cada vez más conectadas con el mundo digital y virtual, y en 2021, con ocasión de las medidas derivadas de la pandemia, tuvieron una mayor acogida. Lo anterior, evidencia la necesidad de generar canales, plataformas y mecanismos de participación en los que se pueda acceder virtualmente, y de crear lógicas que puedan hacer de ese tipo de dinámicas algo legítimo, necesario y útil en los procesos de participación y toma de decisiones.

La carencia en el acceso a las plataformas y la poca capacitación de los mecanismos virtuales, necesidades en la formación, es normal que dispongan de diversas estrategias



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

formativas, pero hay herramientas que facilitarían su uso (Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Foro Interlocal Bosa-Kennedy, 2021).

En síntesis, se señaló que hay baja capacidad y accesibilidad de la ciudadanía para hacer uso de los espacios y herramientas virtuales para participar, los canales de participación no son claros para la ciudadanía, lo que implica la reducción de su participación, hay un bajo conocimiento de las personas mayores en el uso de herramientas tecnológicas para participar y hay baja capacidad y accesibilidad de la ciudadanía para hacer uso de los espacios y herramientas virtuales para participar. Las convocatorias virtuales, que agudizan la brecha de uso a herramientas tecnológicas, dado que las comunidades no tienen acceso a ellas se les excluye de instancias de participación. Dada la contingencia por COVID-19 algunas de las comunidades manifiestan temor a salir por la pandemia, por ende, solicitan ajustes de bioseguridad, comunicaciones no presenciales y socialización de las reuniones y encuentros realizados en la presencialidad.

En este marco, la PPPI promoverá la reducción de las brechas digitales de género que afecta a las mujeres en sus diferencias y diversidad, la democratización de las plataformas digitales para que lleguen a las zonas rurales, el acceso a la tecnología, el desarrollo de habilidades para las mujeres, niñas, niños, adolescentes y jóvenes para potenciar su participación ciudadana, la incidencia política y toma de decisiones.

PC18 Baja capacidad de agencia de las organizaciones sociales respecto a la participación

La categoría surge en gran medida por la necesidad de incluir las dimensiones de acción en el ejercicio propiamente organizativo en el distrito. Para los ejercicios de participación incidente se entiende que los procesos sociales construyen relaciones con el estado, en general, con las instituciones/entidades del distrito bajo la necesidad de construir articulaciones que permitan sostener las acciones en el tiempo. En ese sentido, la posibilidad de tramitar y ser, de alguna forma, autogestores de cualquier escenario, proyecto o proceso; se ve afectado por el desconocimiento de las entidades y su funcionamiento o por la falta de apropiación de los trámites y/o servicios que ofrecen las mismas.

En términos de participación, se ha rastreado, no solamente para el caso de Bogotá, la importancia de las organizaciones sociales en la inclusión de perspectivas sociales a las políticas públicas. También se identifica que se acude de forma más recurrente a la movilización social para interlocutar o gestionar temas puntuales con el estado. Por ejemplo, la Alcaldía de Medellín desde la Unidad de Investigación y Extensión de la Subsecretaría de Formación y Participación de la Secretaría de Participación Ciudadana desarrollo el proyecto del Índice de Participación Ciudadana de Medellín – IPCM, el cual hace parte del Sistema de Información y Gestión del Conocimiento para la Participación Ciudadana (SIGC-PC). La escala de participación del índice va de 0 a 1, siendo 0 nula calidad en la participación y 1 máxima calidad en participación, los resultados se pueden desagregar a nivel de comunas, género, edad o por actores que participan, para el año 2019, en este se evidencia que el IPCM a nivel general fue de 0,511, obtenido el puntaje



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

más alto en el grupo de organizaciones y colectivos (0,630) y el menor en el rango de edad de personas mayores (0,389).

Las movilizaciones sociales se conciben como una forma de participación basada en la acción estratégica de los actores, este tipo de acciones, difieren de la lógica de las instituciones dando prioridad a la unión de voluntades para una acción colectiva, contenciosa o no, que busca soluciones de corto plazo a problemas sentidos por sus promotores. En la movilización los actores involucrados se comportan de acuerdo con la lectura que hace de los adversarios para definir la acción propia y tender puentes comunicativos con ellos. Se trata de actores que se reúnen en torno a una condición a la exigibilidad de derechos o a una situación de necesidad producto de problemáticas vividas, muchas de ellas surgidas en contextos territoriales específicos (Velásquez et al., 2020).

Debido a la desconfianza que existe hacia las instituciones públicas, a la falta de pedagogía y conocimiento de los mecanismos de participación, algunos sectores de la ciudadanía se han visto motivados a participar por fuera de la institucionalidad, viendo en las movilizaciones el instrumento para tener una mayor visibilidad y así ser escuchados y poder llamar la atención de las distintas entidades de gobierno. En los últimos años el país se ha inmerso en este tipo de manifestaciones, en total entre 2016 y 2019 se presentaron en el territorio nacional 2.775 luchas sociales, las movilizaciones tuvieron una participación del 63% y los pobladores urbanos fueron los actores más involucrados con una participación del 30%.

Es reiterativo que no hay un reconocimiento concreto de otras vías efectivas hacia la articulación o gestión con las entidades del estado. Pareciera crearse una barrera, que en general, como ha sido expuesto en los dos **PC** anteriores, tiene que ver con el conocimiento y las capacidades técnicas, administrativas y/o jurídicas para hacer mover el aparataje estatal.

Gran parte de la ciudadanía señaló que las nuevas condiciones establecidas por la Virtualidad, producto de la pandemia COVID-19 limitaron el acceso a los espacios tradicionales de participación, lo que afecta también su funcionamiento en el relacionamiento entre la ciudadanía y las instituciones. Esta dificultad implica que no se brinden las garantías necesarias para un ejercicio adecuado y ordenado, limitando de este modo, que se pueda incidir en un momento dado en las problemáticas de la participación. También se señaló que se presentan formas de exclusión para la participación en cuanto muchas personas no tienen los medios tecnológicos como financieros para hacer uso de las plataformas Virtuales. En este sentido, se afirmó que la Virtualidad impuso condiciones que aumentaron la brecha para el ejercicio efectivo de la participación, aumentando barreras de acceso y baja adaptabilidad al cambio producida por las nuevas tecnologías, lo que conlleva a que se redujera la participación de la ciudadanía.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

3.2.2. *Identificación de factores estratégicos*

En el marco de la metodología planteada para la definición de los factores estratégicos se llevaron a cabo talleres presenciales con los equipos técnicos del Instituto Distrital de Participación y Acción comunal IDPAC y la Secretaría Distrital de Gobierno, en los cuales a partir de los puntos críticos se aplicó la metodología de "Matriz de Vester" (Ilustración 8) determinando la dependencia – incidencia entre estos puntos críticos, estableciendo las relaciones de causalidad, para la reformulación de la Política Pública de Participación Incidente y así definir los factores estratégicos y el árbol de problemas de la Política de Participación Incidente.

Ilustración 8. Pasos de la metodología de Vester



Fuente. Elaboración propia

Como resultado de la identificación de los puntos críticos en el proceso de reformulación de la Política Pública de Participación incidente fue posible definir como el problema central de la política **"ineficacia del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en los asuntos públicos de Bogotá, generado por las limitadas capacidades institucionales y competencias ciudadanas, así como por el alto grado de desinterés y falta de credibilidad en los procesos participativos"** e identificar los principales puntos críticos entendidos como aquellos "temas sobre los cuales es necesario o crítico intervenir a través de la política pública" (SDP, 2017).

A partir de la identificación y análisis de los 18 puntos críticos, se aplicó la metodología de matriz de Vester la cual a través de una evaluación de incidencia y dependencia permite reconocer los factores estratégicos, es decir aquellos puntos críticos que tienen la capacidad de mover o cambiar de manera sinérgica la configuración de la situación actual que se ha percibido como negativa o problemática (Secretaría Distrital de Planeación (SDP), 2017, pág. 34). Como resultado de este análisis se definieron 9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

factores estratégicos para la Política Pública de Participación Incidente presentados en la Ilustración 9 y se identificaron tres líneas temáticas que agrupan de manera armónica y coherente los problemas, causas y consecuencias del problema central. Estas líneas temáticas son: Ciudadanías activas en la gestión pública (gobernanza), Funcionamiento y capacidades institucionales para la participación incidente (valor público) y Competencias ciudadanas para la participación incidente (construcción de lo común).

Ilustración 9. Factores Estratégicos Política Pública de Participación Incidente



Fuente. Elaboración propia

FE1: Funcionamiento efectivo de la arquitectura de la participación ciudadana en Bogotá

Busca la efectividad de la participación en cuanto a la arquitectura institucional, sistema de participación, funcionamiento de los mecanismos, instancias, organizaciones y ciudadanía y normatividad, así como el adecuado relacionamiento entre actores, entidades e instancias, para que estos respondan de manera eficaz a las necesidades y realidades de las personas, considerando sus contextos y capacidades en la búsqueda de la superación de las problemáticas y necesidades sociales, donde las instituciones y espacios de participación sean catalizadores de transformaciones sociales que



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

promuevan la participación activa e incidente del ciudadano en los asuntos públicos. Involucra el mejoramiento de asuntos tales como la desactualización y desarmonización normativa, el déficit en las respuestas del sistema a las necesidades y expectativas ciudadanas y aborda la baja corresponsabilidad que existe en la relación instituciones sujetos sociales y la baja disponibilidad de infraestructura para la participación.

Este factor estratégico también se orienta a generar acciones que permitan la articulación y armonización de esta política pública con las distintas normativas y procesos de planeación participativa que se adelantan desde los diferentes sectores. La participación vista como un elemento transversal en las diferentes etapas de los asuntos públicos, impulsa la articulación de la normatividad, de los procedimientos, enfoques e instancias de participación; así mismo, procura incluir el principio de paridad como la apuesta ética y política para subsanar una deuda histórica con las mujeres en cuanto a la baja representación en los cargos de elección popular y en las instancias de toma de decisiones.

FE2: Reconocimiento por parte de la institucionalidad de los saberes de la ciudadanía para la solución de problemas de ciudad

Reconocer que la ciudadanía posee conocimientos, experiencias, capacidades y recursos es un factor estratégico para aumentar la eficacia real del derecho a la participación; resulta de gran relevancia que se generen diálogos de construcción colectiva que permitan que la ciudadanía se integre no solo en la identificación de los problemas, sino en la consolidación de estrategias que procuren su solución.

Desde el proceso de reformulación de esta política pública se identifica que la respuesta a ese para qué, está en la construcción de relaciones simétricas e interdependientes entre las ciudadanías, expresadas de manera individual y colectiva como actores sociales y entidades estatales. Por consiguiente, se trata de contribuir desde la participación incidente a la construcción de redes de gobernanza, que superen la idea de la gobernabilidad y den cabida a gobiernos más eficientes, eficaces y sensibles.

FE3: Estructuración de procedimientos administrativos y de gobierno adecuados y efectivos.

Para la ciudadanía resulta fundamental contar con instituciones públicas eficientes, transparentes y que posibilitan el involucramiento activo de las personas en el marco de su gestión, esto implica que este factor estratégico está planteando para que las decisiones gubernamentales y administrativas estén al alcance del público en forma clara, accesible y veraz, con miras a fortalecer la confianza de la ciudadanía hacia las instituciones y el rol que desarrollan.

Actualmente diversos actores e instituciones estatales son percibidos de manera negativa por la ciudadanía lo que agudiza la alta percepción de corrupción al interior del gobierno y una débil presencia e incidencia de la ciudadanía en los espacios de



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones de la gestión pública (Restrepo, 2022).

FE4: Integración efectiva de los enfoques de derechos, de género, poblacional-diferencial, territorial y ambiental.

Este factor estratégico está orientado a garantizar que los enfoques diferenciales estén incluidos a través de indicadores, acciones y presupuesto con el fin de garantizar que todos los sectores poblaciones, especialmente aquellos históricamente excluidos, tengan oportunidades, estímulos y garantías para su plena y efectiva participación en los asuntos de su interés.

Para la política pública de participación incidente PPPI, este abordaje se plantea como la oportunidad para el fortalecimiento de la gestión pública en articulación con la visión de la ciudadanía, con miras a resignificar la toma de decisiones en el marco de su gestión, con una mirada integral, flexible y sistémica de la realidad, donde se integran acciones concretas e intencionadas de los enfoques de derechos humanos, diferencial, poblacional, territorial y ambiental de tal manera que se garanticen respuestas efectivas y se aumente el impacto de la gestión pública frente a las necesidades y las capacidades que posee la ciudadanía en Bogotá.

FE5: Acceso a la Información institucional y mejora de los sistemas de información.

Contempla el acceso a la información por parte de la ciudadanía entendido como un derecho que se debe garantizar durante todo el proceso de la planeación, diseño e implementación y evaluación de las políticas públicas.

Es una condición para cualificar la participación incidente, la información como la respuesta integral a peticiones, quejas, reclamos o solicitudes por parte de la ciudadanía en los términos adecuados. Lo anterior tiene en cuenta que parte de las solicitudes apunta a modificar prácticas de servidores públicos y/o instituciones, por lo que el cumplimiento de esta característica coadyuva a la democratización de las relaciones de Participación Social en tanto se generan vínculos de corresponsabilidad entre entidades y ciudadanía.

El acceso diferencial a la información en función de las necesidades y las limitaciones de acceso que tengan las personas; en ese sentido, la información pertinente a los ejercicios de Participación Social es la que permite tener una mirada de proceso, las relaciones de los problemas específicos con dinámicas generales o estructurales si es pertinente, siempre en perspectiva de propiciar diálogos y empoderamiento, no patrones de dominación derivados de la creencia el monopolio en el manejo de la información y por ende de la verdad.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

FE6: Aumento de la financiación para procesos de participación.

Toda política pública requiere de un sistema de financiamiento eficiente y efectivo que facilite el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas, por tanto, se considera un factor estratégico para la PPPI, en la medida que se debe garantizar que se cuente con las fuentes de financiamiento necesarias, así como su articulación con otras fuentes en procura de la integralidad del sistema en todos los niveles local y distrital. De igual manera, se busca incentivar que, como parte de la participación incidente, la ciudadanía ejerza un rol más protagónico en el control de la inversión de los recursos cuyo rol va más allá de la veeduría o el control social, sino que se extiende hacia ciudadanías más conscientes de la labor que desarrolla desde la gestión pública y la importancia de su participación como parte de los procesos de acciones más efectivas y eficientes.

FE7: Fortalecimiento en los procesos de Formación de la Ciudadanía, organizaciones sociales e instancias de participación

La participación incidente es la acción proactiva realizada por sujetos sociales y políticos, que de manera individual o colectiva buscan intervenir en los asuntos de interés público, y que, a partir de la interacción con las entidades estatales, pretenden transformar las realidades consideradas negativas en el ejercicio conjunto de la toma de decisiones entre instituciones y ciudadanía.

Para lograrlo, se hace necesario retomar este factor estratégico en la medida que, al fortalecer los procesos de formación de tal manera que respondan a las realidades particulares de las ciudadanías sean pertinentes y oportunos, contribuyen en la consolidación de una ciudadanía más activa, propositiva y dialogante entorno a la construcción de un proyecto de ciudad.

FE8: Promoción de nuevos modelos de liderazgo democráticos e inclusivos.

Orientado a promover nuevos modelos de liderazgos basados en la democratización de las decisiones y el involucramiento horizontal de la ciudadanía en sus espacios más inmediatos, es decir, desde lo local a lo distrital. La sociedad está experimentando profundos y rápidos cambios, razón por la cual la intervención de los miembros de la comunidad en las actividades de su interés debe ser complementaria a la intervención de la administración pública (Sánchez, 2020), procurando que los liderazgos sean movilizadores y facilitadores para el fortalecimiento comunitario orientado a la participación incidente. El liderazgo es la fuerza motriz del desarrollo y el canal a través del cual fluyen las características para mejorar las capacidades de la comunidad para producir resultados mediante la utilización de los recursos, capacidades y competencias de los que disponen para transformar su realidad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

FE9: Afianzamiento en los dispositivos para el fortalecimiento de competencias ciudadanas para la participación.

El fortalecimiento de capacidades ciudadanas implica el aprovechamiento de diversos recursos que posibiliten el acceso de manera oportuna y efectiva a entornos de aprendizaje y experiencias en torno a la cualificación de habilidades y competencias orientadas a la transformación social, esto implica el afianzamiento de dispositivos digitales, respecto a la disminución de las brechas de acceso y la potenciación de otros medios y recursos que respondan a las demandas y dinámicas sociales desde un enfoque diferencial. Estos dos últimos factores estratégicos, centrados en el eje de ciudadanía, se sustentan en las tres condiciones necesarias para la participación incidente: el conocimiento frente a los derechos, las capacidades para exigir y ejercerlos, así como las competencias para que la condición sea una realidad para todas las personas consolidándose como una ciudadanía activa.

Es preciso indicar que los factores estratégicos responden a los alcances de los enfoques aplicados en la política que se traducirán en acciones que contemplan a todos los grupos poblacionales existentes en Bogotá. Teniendo en cuenta la definición de gobernanza presentada en el marco conceptual como una forma de relacionamiento en red que vincula distintos actores de la sociedad para la definición y atención de problemas públicos relevantes, este concepto responde a la concepción del poder desde una perspectiva relacional, en la que el mismo existe en tanto se ejerce logrando acercar o modificar intereses de otros actores respecto de los propios; y en esa medida la gobernanza logra disminuir las asimétricas situaciones iniciales en donde algunos actores encuentran más distancia entre sí mismos y la posibilidad de incidir en las decisiones que les afectan o interesan.

En ese sentido, esta gran categoría hace referencia al ejercicio deficiente y limitado de la participación en tanto permanecen estructuras de relacionamiento jerárquicas en las que el Estado, para este caso encarnado en las instituciones distritales concentra la capacidad de identificación y atención a los problemas públicos. Dicha concentración limita la capacidad de agencia de otros actores para dar trámite y satisfacción a sus necesidades e intereses en los asuntos públicos, lo que hace que las relaciones entre la institucionalidad, las ciudadanías y el sector público permanezcan o se hagan más asimétricas y en consecuencia actores sociales y económicos tengan una reducida capacidad para incidir e influir en los asuntos públicos ante los actores institucionales estatales.

3.2.3. *Problematización de los enfoques*

En el marco de las políticas públicas, los enfoques se entienden como la forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto para lograr una mayor comprensión de las realidades y necesidades sociales, (Campos, octubre, 2008) permitiendo que el Estado pueda dar respuestas pertinentes. Para la Política Pública de Participación Incidente PPPI, este abordaje se plantea como la oportunidad para el fortalecimiento de la gestión



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

pública en articulación con la visión de la ciudadanía, con miras a resignificar la toma de decisiones en el marco de su gestión, con una mirada integral, flexible y sistémica de la realidad, donde se integran acciones concretas e intencionadas de los enfoques de derechos humanos, género, diferencial, poblacional, territorial y ambiental, de tal manera que se garantice respuestas efectivas y se aumente el impacto de la gestión pública frente a las necesidades y las capacidades que posee la ciudadanía en Bogotá.

Enfoque de Derechos Humanos

De acuerdo con estos lineamientos y en coherencia con el bloque de constitucionalidad y marco normativo, el abordaje de los enfoques será comprendido desde la visión de los derechos humanos, donde se supone un tratamiento igualitario, es decir, que nadie debe tener menores oportunidades. De ahí que la igualdad como fundamento de los derechos humanos nos permite reflexionar desde las dimensiones, del “igual valor humano, la no discriminación, la admisión de la diversidad y la autonomía de la libertad” (García Prince, 2008). Así como a partir de la universalidad e inalienabilidad; indivisibilidad; interdependencia y la interrelación; en el marco de la rendición de cuentas y el estado de derecho. (ONU, Recuperado en 2022)

Los espacios de participación desarrollados en el marco de la agenda pública para la formulación de esta política permitieron a la ciudadanía evidenciar factores que limitaban la participación en igualdad de condiciones, especialmente afectando a grupos vulnerables. Entre estos aspectos se identificó un sistema de participación desarticulado, complejo y de difícil acceso, una ciudadanía con debilidades en la formación de ciudadanía activa acompañada de una oferta institucional de formación incipiente o inadecuada. Adicionalmente, se evidenció la necesidad de fortalecer las capacidades alrededor de las nuevas tecnologías, garantizando condiciones de acceso y divulgación. Finalmente, la población del distrito considera que no existe una adecuada divulgación de los espacios y la información que permitan una participación adecuada e incidente de los habitantes de Bogotá.

En este sentido, se hace indispensable que en el marco de la PPPI las personas sean vistas y tratadas en su dimensión ciudadana, facilitando que puedan exigir de forma individual y colectiva, la garantía, el ejercicio y el cumplimiento de esos derechos desde principios de igualdad y equidad, siendo esta la posibilidad de acceder sin discriminación alguna al goce pleno de sus derechos, considerando las condiciones históricas de exclusión que han sufrido ciertos sectores poblacionales, en búsqueda de acciones efectivas que superen las barreras y los equipare con el resto de la población.

Considerando las directrices establecidas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre el enfoque basado en derechos para la cooperación para el desarrollo (ONU, Recuperado en 2022), el escenario de las políticas públicas, deben considerar en todo el ciclo de construcción e implementación, aspectos clave señalados en la Ilustración 10 como:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración 10. Directrices de abordaje desde el enfoque de Derechos Humanos



Fuente: Adaptación propia

Es así como, desde la perspectiva de la sinergia y la comprensión integral de las necesidades humanas y dinámicas sociales, el enfoque de derechos comprende los enfoques de género, poblacional, diferencial, territorial y el ambiental.

Cada una de las fases del ciclo de PPPI cuenta con el análisis e implementación de los enfoques. Esto permite que las acciones para el diseño y su ejecución cuenten con una visión integral en el mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía (SDP, 2018), a partir del ejercicio de su derecho a la participación. Análisis que se retoma en cada uno de los puntos críticos definidos, a partir de la percepción de la ciudadanía respecto a la incidencia real de la participación y las condiciones de vida digna.

Enfoque de género

El enfoque de género, es entendido como la construcción socio-cultural basada en las diferencias sexuales, que asigna representaciones, valoraciones y prácticas de lo femenino y lo masculino, planteando normas de conducta, atribuciones a cada sexo y la división sexual del trabajo; como un producto de estas construcciones sociales y culturales que se sustenta en relaciones de poder atravesadas por las diferentes y múltiples

La interseccionalidad es una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio. Se trata, por tanto, de una metodología indispensable para el trabajo en los campos del desarrollo y los derechos humanos. CITATION AWI22 \l 9226 (AWID, Recuperado:



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

posiciones (interseccionalidades), como la orientación sexual, las identidades, la etnia, la raza y la clase social, que a su vez se cruza con experiencias únicas de opresión y/o privilegio (AWID, Recuperado: 2022).

“(…) el enfoque de género permite comprender las relaciones de poder y desigualdad que existen entre mujeres y hombres y que se reproducen a través de imaginarios, creencias, roles y estereotipos que afianzan las brechas de desigualdad e impiden el goce efectivo de los derechos de las mujeres a lo largo del curso de su vida, en las diferentes dimensiones del desarrollo y de la vida social y comunitaria. Su fin es promover la igualdad de género y el goce efectivo de los derechos” (Acuerdo 761 de 2020, en CONPES D.C 14 de 2020).

La división sexual del trabajo ha adjudicado a las mujeres el trabajo reproductivo que no tiene un reconocimiento social ni económico al considerarse ajeno al sistema de producción de bienes y servicios; segregando a las mujeres a sectores productivos considerados apropiados a su “naturaleza” procreadora, cuidadora y transmisora social, relacionados principalmente con los cuidados, la sanidad, la educación, las prestaciones a la comunidad, la hostelería, el trabajo doméstico u otros servicios en los que suelen tener salarios más bajos y menor protección social (Pérez, octubre de 2005).

Este fenómeno se ratificó en los resultados de las encuestas deliberativas, donde el 23% de las mujeres consideraron que la principal razón para no participar es la falta de tiempo por las ocupaciones diarias, representadas en hasta triples jornadas de trabajo remunerado y no remunerado, para el caso de las labores domésticas; durante el desarrollo de los laboratorios se evidenció la percepción de la baja participación de las mujeres en escenarios de toma de decisiones generada principalmente por la falta de garantías diferenciadas que permitan contrarrestar las problemáticas asociadas al rol de la mujer en labores en el hogar, bajo acceso a tecnología y recursos económicos insuficientes, siendo, más complejo el escenario de las mujeres rurales de Bogotá.

Este sistema de organización en función del género establece una jerarquía de poder de un género sobre otro. De forma que aquellos rasgos o actividades asociados a los hombres gozan de mayor valoración y reconocimiento social, frente a los asociados a las mujeres tienen menos valor. Esta situación se evidenció en los diferentes espacios de participación donde las mujeres expresaron que existe una cultura patriarcal y machista que ha dificultado el acceso de las mujeres a cargos de liderazgo limitándose a tareas administrativas y secretariales en los espacios de participación y toma de decisión.

De igual modo ocurre con la asignación en el control y administración de los recursos públicos y privados, mayor en los hombres y prácticamente inexistente en las mujeres, lo que les sumerge en una subordinación global. Este principio organizativo excluye a las mujeres de la toma de decisiones tanto en la vida pública como en la privada, restando sus derechos a la participación política en la sociedad. Este criterio de análisis fue considerado en el proceso de agenda pública, al revisar las brechas que existe en la ciudad respecto a la participación incidente por género.



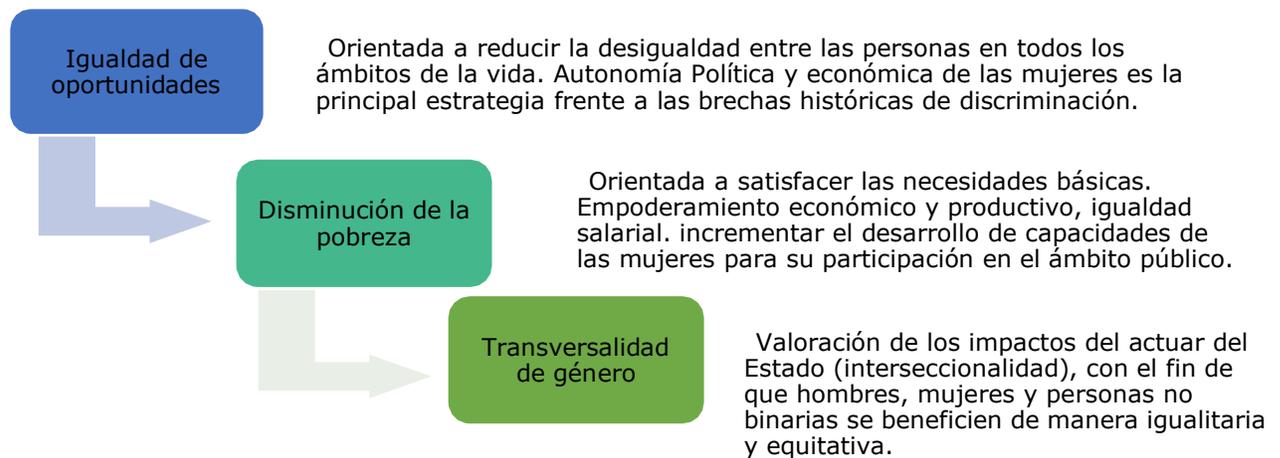
ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Desde esta lógica, cobra relevancia algunas de las estrategias sobre **cómo es posible implementar el enfoque de género** en el marco de las políticas, que según (L. Bareiro, Recuperado: 2022) contemplan como se muestra en la Ilustración 11:

Ilustración 11. Estrategias para incorporar enfoque de género

Orientadas hacia la reducción de la desigualdad entre las personas en todos los ámbitos de la vida. **Autonomía Política y económica de las mujeres, acceso al control, uso de los bienes, servicios y recursos** es la principal estrategia frente a las brechas históricas de discriminación”.



Enfoque territorial

La interacción de las personas no es posible sin el territorio, al igual que no tendría lugar el desarrollo de los derechos de los seres humanos sin él, pues este, es soporte o contenedor de los fenómenos y relaciones sociales. El territorio es el espacio dentro del cual tienen lugar las relaciones socioculturales de un grupo humano específico, en razón a que se comprende que:

"El territorio es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Se trata de un sujeto (o "actor") fundamental del desarrollo, al incorporar las distintas dimensiones de este. (Alburquerque, 2015)

[se] trata de una aproximación territorial y no solo sectorial o agregada, que promueve la construcción social del territorio, esto es, la creación de redes, instituciones y capital social para sustentar los acuerdos que necesita la estrategia local. Esto implica valorizar adecuadamente las infraestructuras intangibles para facilitar la difusión de conocimientos". (Alburquerque, 2015)



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

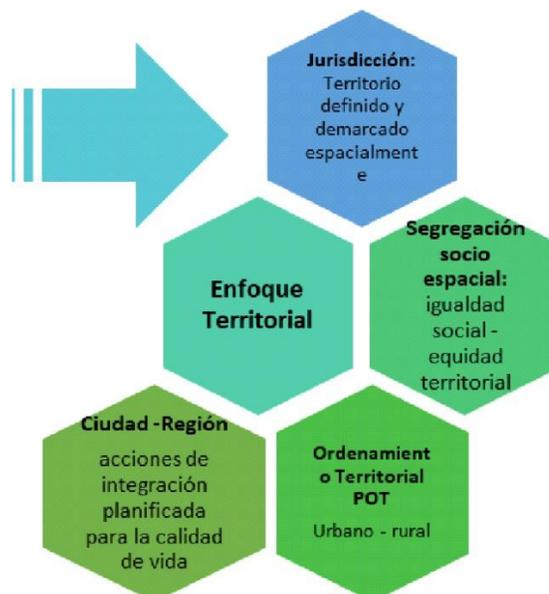
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En el proceso participativo de la agenda pública se identificó que existe un generalizado desconocimiento de los territorios, sus saberes, características y capital humano, evidenciado en intervenciones y toma de decisiones que no responden de manera adecuada a las necesidades y problemáticas manifestadas por las poblaciones. En los diferentes espacios se evidenció que la institucionalidad interviene en el territorio de manera desarticulada e impositiva, instrumentalizando a los territorios y poblaciones. La ciudadanía manifestó textualmente que son consultados pero sus aportes no son incorporados en las decisiones y acciones finales que se toman en las diferentes fases de la gestión pública.

Esta situación se evidencia con mayor preocupación en las áreas rurales del distrito capital, es estas zonas los habitantes manifestaron encontrarse en desigualdad de condiciones y garantías para su adecuada participación. Las políticas de participación no cuentan con un enfoque diferencial de ruralidad, por el contrario, se evidencia una homogeneización a las poblaciones desde el punto de vista urbano, limitando la adecuada y oportuna participación de la población rural en las decisiones de Bogotá. Estas desigualdades han generado desconfianza por parte de las poblaciones rurales y campesinas de Bogotá hacia las instituciones, (el 27% de los campesinos encuestados en las encuestas deliberativas afirmó que la principal razón para no participar es la desconfianza en la administración y sus funcionarios y funcionarias), pues se tiene la percepción de que los procesos de participación no los tienen en cuenta y que se da mayor relevancia a las problemáticas y aportes del sector urbano.

Con el fin de lograr intervenciones más pertinentes y efectivas que impacten positivamente a los territorios en su conjunto y poblaciones, acorde a sus necesidades, la PPPI considera las características particulares de cada contexto, facilitando que las acciones de implementación se adapten a ellas. Por tanto, para su formulación se hace necesario considerar los componentes relacionados con las dinámicas de los territorios expuestos en la Ilustración 12: (SDP, 2018)

Ilustración 12. Componentes fundamentales en el Enfoque Territorial





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Enfoque poblacional -diferencial

El enfoque poblacional-diferencial busca visibilizar las particularidades y necesidades de personas y colectivos, con el fin de generar acciones diferenciales desde la política pública para cambiar las situaciones de exclusión y discriminación que evitan el goce efectivo de sus derechos. Su aplicación es necesaria para lograr que en el marco de la PPPI se promueva la inclusión e integración social, y que se aporte a la construcción de una Bogotá donde todos se reconozcan, respeten y vivan los derechos en armonía en el mismo territorio (SDP, 2018).

La identificación de las características individuales y colectivas de las personas es un ejercicio simultáneo y complementario para comprender su construcción sociocultural y desarrollar un análisis interseccional. Desde el punto de vista poblacional se visibiliza a los grupos poblacionales y sectores desde lo colectivo – sus situaciones de exclusión y desigualdad en el acceso a la ciudad – y desde el diferencial se parte de esto y entra a profundizar en las particularidades dentro de los grupos y sectores, a la vez que realiza análisis interseccionales. Es así como la visión de lo poblacional y lo diferencial se aplican conjuntamente para garantizar que estas personas tengan acceso efectivo a todos los servicios y atenciones en el Distrito, con el fin de lograr el goce efectivo de sus derechos. (SDP, 2018)

Durante el desarrollo de la agenda pública participaron poblaciones diferenciadas entre niños, niñas, adolescentes, jóvenes; persona mayor (consejo de sabios y sabias), comunidades étnicas (afrocolombianos, indígenas, raizales, palenqueros y Rrom), personas con discapacidad y víctimas del conflicto armado. Estas poblaciones evidenciaron desde su perspectiva algunas situaciones diferenciales particulares que se resaltan en este capítulo:

Niños niñas, adolescentes y jóvenes	<p>En el desarrollo de la agenda pública, esta población NNAJ, identificó:</p> <ul style="list-style-type: none">• Una baja oferta de formación dirigida a niños, niñas y jóvenes• Falta de interés en participar en este tipo de espacios• Falta de empatía desde el marco técnico hacía la ciudadanía (Tecnocracia)• Falta de información y canales de información• Incapacidad para reconocer las formas, herramientas y/o escenarios de participación desde la diversidad (ejemplo la protesta)• Descalificación (valoraciones negativas) frente a la participación de la juventud”.
--	---



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	<p>En particular, los estudiantes de colegios que participaron en la recopilación de información manifestaron que los espacios de participación son:</p> <ul style="list-style-type: none">• Aburridos y en consecuencia hace que a los jóvenes no les interese• No cuentan con incentivos y recursos para esta población• No son incluidos en la toma de decisiones. <p>Otros temas recurrentes en los niños y niñas fue:</p> <ul style="list-style-type: none">• Baja formación en ciudadanía activa y liderazgo lo que genera inseguridad, "pena" y poco interés en la participación• Fomentar el conocimiento y empoderamiento frente a los temas de participación.• Falta de confianza de esta población en las instituciones y los líderes actuales, consideran que la acción pública no conlleva a nada y que las decisiones siempre son las mismas y se encuentran en cabeza de los adultos, ya que se percibe que los aportes de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes son irrelevantes. <p>Los jóvenes identificaron tres grupos de actores en este grupo etario, un primer grupo correspondiente a los jóvenes que desconocen los procesos y espacios de participación, pero están interesados, un segundo grupo correspondiente a las organizaciones juveniles en formación o activas y un tercer grupo que debido a su situación socioeconómica no está interesado o cuenta con el tiempo para participar.</p>
Persona mayor	<p>Bajo conocimiento en el uso de herramientas tecnológicas para participar, las cuales son fundamentales para el aumento de procesos de formación y desarrollo de espacios a través de este medio.</p> <p>Este sector considera necesario mantener los espacios presenciales de participación y realizar una formación en los medios digitales de una manera más clara y pedagógica teniendo en cuenta el nivel de educación y conocimiento de las poblaciones.</p>
	<p>La institucionalidad no cuenta con herramientas, mecanismos y procedimientos diferenciados que garanticen la participación de las personas con discapacidad.</p> <p>Esta población es la que cuenta con un menor conocimiento sobre las diferentes formas de participación en la ciudad, sumado a las dificultades para desplazarse o acceder a los espacios y medios que promueven la participación.</p>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Personas con discapacidad	<p>Falta de capacidad y formación de las y los funcionarios para la atención diferenciada de esta población que tienen a profundizar la problemática de discriminación.</p> <p>Restricciones de acceso y opinión en los espacios desarrollados en forma virtual, los cuales se desarrollan en plataformas sin enfoque inclusivo generando una falsa sensación de participación.</p> <p>Los espacios presenciales tampoco están adaptados para atender y vincular a la población con discapacidad, lo que implica segregación y pocas garantías para ejercer efectiva y activamente su derecho a participar.</p> <p>Desde la Política Pública de discapacidad para Bogotá, se resaltó la importancia del reconocimiento y respeto de las personas con discapacidad como sujetos de derechos y obligaciones y toma de decisiones en todos los aspectos de su vida, sin depender de otra persona ni admitir interferencias en su intimidad, independiente de la proporción de apoyos necesarios para asegurar ejercicios en igualdad.</p> <p>Barreras para acceder a información técnica y jurídica que sea no sólo en lenguaje ciudadano, sino que además se ajuste para la población con discapacidad auditiva, visual y sordoceguera; al no contar con información accesible en temas técnicos y jurídicos con el fin de que la población con discapacidad pueda formarse e informarse.</p> <p>Importancia de capacitar a la sociedad en general, para lograr transformar imaginarios que permitan la participación de las PcD, sus familias, cuidadoras y cuidadores.</p>
Víctimas	<p>Las principales causas para no participar se encuentran asociadas a la desconfianza en la administración en cabeza de las y los funcionarios, la falta de tiempo y recursos o herramientas para el ejercicio de participación.</p> <p>La mayoría de los testimonios giraron en torno a que aún persisten prácticas de revictimización, falta de garantías de seguridad y no repetición y discriminación o prejuicio. Esto genera como consecuencia que muchos líderes y lideresas dejen de realizar el ejercicio de representación de necesidades de sus comunidades y organizaciones y prefieran reducir su exposición en los territorios.</p>
	<p>Los aspectos que en mayor medida afectan su participación son la discriminación, la falta de tiempo y el poco interés. Otros aspectos señalados coinciden con otras poblaciones y se refieren</p>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Grupos étnicos	<p>a la desconfianza en la administración y sus funcionarios y funcionarias, y la creencia de que a través de la participación no se logran soluciones.</p> <p>Sobre la percepción que tienen los grupos étnicos sobre los espacios virtuales, se pudo identificar que esta población evidencia dificultades para conectarse a las reuniones y acceder a un equipo o a una conexión a internet y consideran que este mecanismo limita las intervenciones en relación con los espacios presenciales.</p> <p>Otra de las problemáticas identificadas es la falta de sensibilidad y formación de las y los funcionarios hacia los grupos étnicos generando actitudes discriminatorias y racistas.</p>
-----------------------	--

Enfoque ambiental

Con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible adoptada por la Asamblea General de la ONU y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS), se reitera la importancia de pasar del compromiso a acciones concretas de los gobiernos, sociedades e individuos que permitan avanzar hacia la promoción, protección, garantía, y respeto de los derechos colectivos y del principio de sostenibilidad ambiental como requisito para garantizar la vida a futuro. (ONU, Recuperado en 2022).

La existencia de preceptos constitucionales que apuntan a que las políticas públicas deban "adecuarse y centrarse en la preservación de la vida, de sus diversas manifestaciones, pero principalmente en la preservación de las condiciones para que la biodiversidad ecosistémica continúe desplegando su potencial evolutivo de manera estable e indefinida" (Sentencia. T-622, 2016) La PPPI reconoce la relación de interdependencia entre los seres humanos, los seres no humanos, el territorio y los recursos, y comprende que el ambiente es indisoluble de la realidad social, económica y cultural. Por lo tanto, su formulación, debe incorporar este enfoque y hacerlo visible. (SDP, 2018)

En los espacios participativos desarrollados se evidencio que, en los espacios enfocados en los temas ambientales desarrollados se ha generado una pérdida de credibilidad por parte de la población, quien considera que en estos escenarios son altamente instrumentalizados y su opinión es meramente consultiva sin ningún nivel de incidencia. Igualmente, en los procesos consultivos desarrollados en territorio, según las comunidades, priman los intereses económicos sobre los de protección ambiental.

En el marco de los principios establecidos en el Plan de Gestión Ambiental para Bogotá, "se deben tener en cuenta no solo en la gestión y las políticas públicas en términos de la gobernabilidad, sino que a su vez enmarca comportamientos y acciones de corresponsabilidad, teniendo como premisa el concepto de sostenibilidad en el desarrollo



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

cotidiano de la ciudad, las acciones colectivas y la participación ciudadana, y la inserción de la ciudad y la región en contextos y escalas superiores". (PGA, 2008-2038)

Considerando el propósito superior de la PPPI, la participación incidente como base fundamental en los procesos de transformación social, converge en el marco de las estrategias del PGA de Bogotá, con miras a incentivar la participación y el fortalecimiento institucional con miras a propender por el uso racional de los recursos, desde tres dimensiones integrales.

Las dimensiones presentadas en la Ilustración 13, buscan que la ciudad avance acertadamente, frente a la *Calidad ambiental, ecoeficiencia y armonía socioambiental*, es decir un trabajo articulado desde el modelo ecosistémico. (PGA, 2008-2038)

Ilustración 13. Modelo ecosistémico



Fuente: (PGA, 2008-2038)

En el marco de la política de participación, se busca que su diseño contemple acciones que aporten en el cumplimiento de los objetivos estratégicos en materia ambiental, pero especialmente, propiciando que las comunidades se involucren activamente en los asuntos relacionados, considerando que la participación incidente puede generar impactos negativos o positivos sobre el ambiente, aportar a la armonía socioambiental y a la resolución de los conflictos socio ambientales que se presentan en el Distrito Capital. Así mismo, se relaciona con el derecho a un ambiente sano que fortalece la gobernanza ambiental en el manejo y uso de recurso naturales.

Desde la PPPI se pretende que la ciudadanía fortalezca su papel protagónico desde un enfoque transversal en la discusión de asuntos socio-ambientales, frente al cual las comunidades rurales de Bogotá cuentan con un papel preponderante en la construcción de escenarios de discusión que orienten los propósitos hacia la calidad ambiental, la ecoeficiencia y la armonía socioambiental. Sumado a los esfuerzos mundiales en los procesos de mitigación y adaptación al cambio climático, que requiere, de un análisis diferenciado sobre los impactos en poblaciones vulnerables, como es el caso de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ahora bien, al hablar de gobernanza ambiental se involucra la acción social junto a formas de gobierno que se sitúan en un plano netamente político, junto a nuevas formas de gobernar. Esta perspectiva supone procesos de toma de decisiones y de ejercicio de autoridad en el ámbito de los bienes públicos, en los cuales interactúan diversos actores. El diálogo y las acciones deben sustentar, para este caso, los límites y las restricciones en el uso de los recursos naturales y los ecosistemas, con el fin de evitar los excesos y la afectación a la naturaleza que comprometen a las generaciones futuras.

Al considerar cada uno de los puntos críticos en el marco del proceso de reformulación de la PPPI, se destacan los elementos de la Ilustración 14 como relevantes para garantizar la incorporación de los enfoques que serán traducidas en resultados, indicadores y acciones concretas:

Ilustración 14. Elementos relevantes para tener en cuenta en el planteamiento de enfoques

Derechos Humanos	Género	Diferencial - poblacional	Territorial	Ambiental
Una intervención sobre la realidad para el cambio social debe contribuir al respeto, la protección y la progresiva realización de los derechos humanos para todas las personas. Persona humana como sujetos de derechos.	Una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad sustantiva entre los géneros (ECOSOC,1997)*	Un conjunto de pautas, medidas y acciones orientadas a grupos humanos con características particulares por razón de su diversidad cultural, edad, género, opción sexual y condición de discapacidad. En este sentido, se debe buscar que las diferentes perspectivas sean integrales al diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las líneas estratégicas de acción. (CNR, 2014)	Una aproximación de análisis —para lograr una mejor comprensión de los fenómenos que atraviesan el mundo rural y urbano, como una propuesta de acción para reducir la pobreza rural, lo que posteriormente se ampliaría hacia la reducción de la desigualdad y el avance hacia un desarrollo	Un lineamiento o directriz que se toma frente a la planeación, protección, prevención y control de los recursos naturales como resultado de intereses, decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos político económico y social. Buscar que la ciudad avance acertadamente, frente a la Calidad ambiental, ecoeficiencia y armonía socioambiental, es decir un trabajo articulado desde el modelo ecosistémico.

FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA

A partir del documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos, así como de los espacios de diálogo y construcción conjunta interinstitucional y con las principales instancias de participación se construyó la estructura general de la política pública que sirvió de base para iniciar la fase de formulación de política pública alrededor del problema central “ineficacia del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en los asuntos públicos de Bogotá, generado por las limitadas capacidades institucionales y competencias ciudadanas, así como por el alto grado de desinterés y falta de credibilidad en los procesos participativos”.

La Política Pública de Participación Incidente del Distrito Capital 2023 – 2034 se fundamenta en 13 principios:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- a) **Igualdad:** Es el goce de los mismos derechos y oportunidades, individuales o colectivos, sin distinción de raza, etnia, identidad de género, orientación sexual, cultura, edad, origen nacional, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición física, psicológica, social o económica, entre otras, bajo el criterio de identidad de los iguales y la diferencia entre los desiguales.
- b) **Coordinación y Colaboración:** Las autoridades distritales deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y objetivos de la presente política.
- c) **Equidad:** Hace referencia a la reducción de los factores generadores de desigualdades que impiden el ejercicio y disfrute de los derechos.
- d) **Inclusión:** Hace referencia a las medidas que se deben adoptar para velar por la garantía del pluralismo, la diversidad y la participación de todas las personas que hacen parte de los procesos sociales, sin distinciones de género, religión, etnia o de ningún tipo.
- e) **Corresponsabilidad:** Es la capacidad de generar escenarios de discusión y concertación en los que los actores públicos, privados y comunitarios coadyuven al logro de los propósitos comunes y asuman la responsabilidad compartida frente a lo público como espacio de interacción, cooperación e interdependencia.
- f) **Universalidad:** Este principio hace referencia al reconocimiento de todos los seres humanos, sin exclusión o discriminación alguna, como titulares de todos los derechos humanos.
- g) **Incidencia:** Es el grado de influencia en las decisiones públicas que resulte de la presentación de propuestas o recomendaciones ciudadanas para mejorar la gestión pública, frente a las cuales, la entidad objeto de éstas, deberá dar respuesta sobre la viabilidad, técnica, financiera o social para su debida implementación.
- h) **Solidaridad:** Es la capacidad de acción articulada entre las personas, organizaciones e instituciones, en causas que aporten al desarrollo individual y colectivo.
- i) **Accesibilidad:** Hace referencia a los ajustes razonables que deben desarrollar las entidades públicas con el objetivo de eliminar las barreras, incluyendo las tecnológicas, que dificultan la capacidad de las personas de participar plenamente en la sociedad. Las Entidades Distritales deben garantizar la comprensibilidad, usabilidad y practicabilidad de los instrumentos, herramientas y dispositivos que se implementen en razón de la presente política.
- j) **Progresividad:** Es la forma en que el Distrito debe hacer efectivas ciertas facetas prestacionales de los derechos, avanzando y ampliando el ámbito de protección y ejercicio de los mismos sin disminuir el nivel de satisfacción alcanzado.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- k) **Gestión colaborativa:** Toda la gestión pública que se enmarque en el desarrollo de la presente política, deberá tener como principio inspirador y rector la búsqueda de colaboración o involucramiento de las personas en la construcción de soluciones a los problemas públicos.
- l) **Territorialidad.** Las Entidades distritales tendrán en cuenta la especificidad, las formas diferenciales de habitar, los lazos y construcciones identitarias como elementos sustantivos de interacción en las diferentes dimensiones espaciales del Distrito Capital.
- m) **Transparencia:** Las Autoridades Públicas garantizarán el acceso a la información pública a través de los medios y procedimientos establecidos en la Ley, con el objetivo de facilitar los ejercicios de control social y la construcción participativa de lo público.

Objetivo general

El objetivo general de la Política Pública de Participación Incidente se orienta a Hacer eficaz el ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en Bogotá para la incidencia en los asuntos públicos a través del mejoramiento de la gobernanza, la estructura institucional y las competencias ciudadanas entre el 2023 y el 2034.

Dentro de este objetivo la participación ciudadana se comprende como derecho, como ejercicio y como condición de acuerdo con las definiciones presentadas en la Ilustración 16.

Ilustración 16. Dimensiones de la Participación Ciudadana



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)



Fuente: Adaptación propia

Objetivos específicos

A partir de los resultados obtenidos del proceso de identificación de puntos críticos y factores estratégicos se formularon 3 objetivos específicos que agrupan de manera estratégica las problemáticas identificadas a lo largo de la agenda pública:

- **Objetivo Específico 1.** Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.
- **Objetivo Específico 2.** Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública.
- **Objetivo Específico 3.** Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Estrategias o líneas de acción

Para alcanzar el objetivo general y los objetivos específicos de esta política pública se han definido las tres líneas temáticas y los siete resultados presentados en la Ilustración 17.

Ilustración 17. Líneas Temáticas, objetivos y resultados esperados de la PPPI

LINEA TEMÁTICA 1	LINEA TEMÁTICA 2	LINEA TEMÁTICA 3
Ciudadanías activas en la gestión pública (gobernanza)	Funcionamiento y capacidades institucionales para la participación incidente (valor público)	Competencias ciudadanas para la participación incidente (reconstrucción de lo común)
OBJETIVO ESPECÍFICO 1	OBJETIVO ESPECÍFICO 2	OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública.	Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá D.C.
RESULTADO 1	RESULTADO 2	RESULTADO 3
Aumento del número de personas vinculadas a procesos de participación ciudadana incidente reconociendo sus diferencias y diversidad.	Disminución del porcentaje de personas que considera que la falta de información es el principal obstáculo para la participación en Bogotá.	Aumento de las capacidades organizativas para la participación de las organizaciones sociales y comunitarias.
Aumento del nivel de gobernanza ciudadana en la ciudad de Bogotá.	Mejora de los resultados del Índice Institucional de Participación Ciudadana IIPC.	Aumento de las capacidades organizativas de las instancias de participación. Aumento de personas formadas en capacidades democráticas ciudadanas.

Para el logro de cada resultado las entidades e instancias competentes definieron una serie de productos. La Tabla 15 presenta el número de productos por sector y entidades adscritas asociados a cada resultado y cada objetivo específico.

Tabla 15. Resultados y número de productos de la Política Pública de Participación Incidente 2023 – 2034



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

OBJETIVOS	RESULTADOS	TOTAL PRODUCTOS POR OBJETIVO
O1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	R1. Aumento del número de personas vinculadas a procesos de participación ciudadana incidente reconociendo sus diferencias y diversidad.	37
	R2. Aumento del nivel de gobernanza ciudadana en la ciudad de Bogotá.	
O2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación incidente y paritaria de la ciudadanía desde el reconocimiento de su diversidad en el ciclo de la gestión pública.	R1. Disminución del porcentaje de personas que considera que la falta de información es el principal obstáculo para la participación en Bogotá.	37
	R2. Mejora de los resultados del Índice Institucional de Participación Ciudadana IIPC.	
O3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	R1. Aumento de las capacidades organizativas para la participación de las organizaciones sociales y comunitarias.	28
	R2. Aumento de las capacidades organizativas de las instancias de participación.	
	R3. Aumento de personas formadas en capacidades democráticas ciudadanas.	
Total Productos		102

EJE TEMÁTICO 1. Ciudadanías activas en la gestión pública (gobernanza):

Asociada al objetivo específico número 1 "generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en las decisiones públicas del gobierno distrital" cuenta con las siguientes líneas de acción asociadas a los dos resultados planteados en el marco de la Política Pública de Participación Incidente.

Resultado 1.1. Aumento del número de personas vinculadas a procesos de participación ciudadana incidente reconociendo sus diferencias y diversidad.

- ❖ Sistema Distrital de Participación reformado.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- ❖ Incentivos para la participación ciudadana a las organizaciones sociales y comunitarias e instancias de participación.
- ❖ Estrategia de Laboratorio de innovación en participación
- ❖ Estrategia de difusión para la ciudadanía sobre los presupuestos participativos.
- ❖ Sistema Distrital de planeación participativa
- ❖ Metodologías asociadas a los procesos participativos en el marco de la formulación de los instrumentos de planeación distrital
- ❖ Seguimiento, y apoyo operativo frente a la Política de Participación Ciudadana, Gobernanza y Administración para el Desarrollo Local, del plan de ordenamiento territorial.
- ❖ Seguimiento y acompañamiento a las instancias formales e informales de participación local y distrital.
- ❖ Seguimiento a los compromisos adquiridos por las entidades en el marco de acciones de concertación y diálogo con la ciudadanía que contribuyan al fortalecimiento de la gobernanza, la rendición de cuentas, transparencia, el acceso a la información pública y a la garantía del derecho a la participación ciudadana y el control social a través de la plataforma Colibrí.
- ❖ Construcción e implementación de guías metodológicas y jurídicas para el acompañamiento a la implementación de iniciativas aprobadas en el marco de los presupuestos participativos.

Resultado 1.2. Aumento del nivel de gobernanza ciudadana en la ciudad de Bogotá.

- ❖ Acciones de participación que tengan en cuenta los enfoques, étnico, territorial, poblacional, de género y ambiental.
- ❖ Fomento de la participación ciudadana en la formulación de observaciones frente a los proyectos de actos administrativos distritales.
- ❖ Espacios de concertación, diálogo ciudadano y participación, que coadyuven a la gobernanza en las diferentes escalas y que permitan atender de manera temprana las demandas o reivindicaciones de la ciudadanía orientados a la formalización de acuerdos.
- ❖ Gestión de canales de atención a corporaciones, JAL, JAC. Fortalecimiento de la participación ciudadana en los procesos de control social, rendición de cuentas y veeduría ciudadana con enfoque, étnico, territorial, poblacional, de género y ambiental.
- ❖ Acciones de promoción y divulgación a la participación que tengan en cuenta los enfoques, étnico, territorial, poblacional, de género y ambiental; que fortalezcan los liderazgos y el tejido asociativo de la ciudad.
- ❖ Acciones de participación que fomenten la visibilización de los saberes, la diversidad territorial, étnica, poblacional y de género en la construcción plural y descentralizada de Bogotá.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

EJE TEMÁTICO 2. Funcionamiento y capacidades institucionales para la participación incidente (valor público): Asociada al objetivo específico número 2 "Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación incidente y paritaria de la ciudadanía en el ciclo de la gestión pública" cuenta con las siguientes líneas de acción asociadas a los dos resultados planteados en el marco de la Política Pública de Participación Incidente.

Resultado 2.1. Disminuir el porcentaje de personas que considera que la falta de información es el principal obstáculo para la participación en Bogotá.

- ❖ Construcción de informes de avance en proyectos de inversión presupuestos participativos con formato de datos abiertos.
- ❖ Implementación de módulo de consulta ciudadana en el Sistema de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas Distritales.
- ❖ Asesorías técnicas a Alcaldías Locales en el proceso de planeación y presupuestos participativos realizados.
- ❖ Diseño de informe sobre el análisis de la evolución de los procesos de participación ciudadana en Bogotá.

Resultado 2.2. Mejora de los resultados del Índice Institucional de Participación Ciudadana IIPC.

- ❖ Fortalecimiento, socialización y aplicación del Índice Institucional de Participación Ciudadana.
- ❖ Fortalecimiento y mejora de los instrumentos de diagnóstico, formulación, implementación y seguimiento de políticas, planes y proyectos con un enfoque participativo.
- ❖ Implementación del Índice de desempeño en presupuestos participativos.
- ❖ Procesos de formación y sensibilización a las/os colaboradoras-es de la entidad, frente a la promoción de la participación incidente y mecanismos de control social y veeduría ciudadana.
- ❖ Fortalecimiento, formulación e implementación de Planes Anuales Institucionales de Participación de acuerdo con los lineamientos definidos por MIPG, que permitan dialogar en múltiples vías con las demandas y propuestas de la ciudadanía y contengan enfoques, territorial, ambiental, étnico, poblacional y de género.
- ❖ Planes, procesos o procedimientos que promuevan y articulen la participación ciudadana. Incluyendo como buenas prácticas la transparencia en el alcance de la participación y la incorporación de saberes ciudadanos con enfoques diferenciales étnicos, territoriales, ambientales, poblacionales y de género.
- ❖ Procedimiento general para la selección, vinculación y evaluación de contratistas y funcionarios de las áreas de participación.
- ❖ Servidores/as públicos y contratistas en procesos de fortalecimiento de capacidades y/o asistencia técnica en control social y veeduría ciudadana.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

EJE TEMÁTICO 3. Competencias ciudadanas para la participación incidente (Construcción de lo común): Asociada al objetivo específico número 3 "Fortalecer las competencias ciudadanas para el robustecimiento del tejido social en Bogotá" cuenta con las siguientes líneas de acción asociadas a los dos resultados planteados en el marco de la Política Pública de Participación Incidente.

Resultado 3.1. Aumento de las capacidades organizativas para la participación de las organizaciones sociales y comunitarias.

- ❖ Fortalecimiento de organizaciones sociales y comunitarias para el ejercicio del derecho a la participación y la promoción de las ciudadanías activas.
- ❖ Implementación del modelo de Fortalecimiento a Organizaciones Sociales en todas las entidades del distrito.

Resultado 3.2. Aumento de las capacidades organizativas de las instancias de participación.

- ❖ Acciones de promoción a la participación que tengan en cuenta los enfoques étnicos, ambiental, territorial, poblacional y de género; que fortalezcan los liderazgos y el tejido asociativo de la ciudad.
- ❖ Acciones de fortalecimiento de las capacidades organizativas de las instancias formales y no formales de participación.

Resultado 3.3. Aumento de personas formadas en capacidades democráticas ciudadanas.

- ❖ Encuentro anual de las comunidades de aprendizaje y práctica para el intercambio de experiencias, en relación con su participación incidente frente a las diferentes líneas temáticas.
- ❖ Procesos de fortalecimiento de competencias y capacidades ciudadanas sobre temáticas actuales del sector movilidad con enfoque territorial, de género y diferencial para el ejercicio de la participación.
- ❖ Espacios de formación dirigidos a los Gobiernos escolares y cargos de representación estudiantil enfocados en fortalecer las capacidades ciudadanas y socioemocionales.
- ❖ Formación en capacidades democráticas a través de la Escuela de la Participación.
- ❖ Procesos de fortalecimiento de competencias y capacidades ciudadanas para el ejercicio de la participación, diseñado y articulado.
- ❖ Formación ciudadana en presupuestos participativos a través de la Escuela de la Participación.

La Política Pública de Participación Incidente 2023 – 2034 adicionalmente **resalta las siguientes estrategias**, las cuales considera el conjunto de acciones, procedimientos y condiciones mínimas que debe generar la administración distrital para garantizar la disponibilidad, acceso, calidad y permanencia al derecho a la participación.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

a. **Estrategia de Formación.** Esta estrategia tiene como objetivo fortalecer las capacidades democráticas de las personas para la participación incidente y la gobernanza a través de la consolidación de un núcleo común de formación que brinde herramientas teóricas, metodológicas y de acción para incrementar su interés e incidencia propositiva y crítica en los asuntos públicos de ciudad.

La Escuela de Participación del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, a través de su plataforma virtual, consolidará la oferta formativa que en materia de participación y fortalecimiento de las capacidades democráticas se diseñe e implemente a nivel distrital.

b. **Estrategia de Fortalecimiento.** Esta estrategia tiene como objetivo incrementar las capacidades organizativas, participación, incidencia, sostenibilidad y autonomía de las organizaciones sociales e instancias de participación de Bogotá D.C.

El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, será la entidad encargada de brindar los lineamientos técnicos para adelantar los procesos de caracterización, fortalecimiento, asistencia técnica y evaluación de las organizaciones sociales e instancias de participación de la ciudad.

La Plataforma de la Participación del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal será la herramienta tecnológica en la que se recopilará e interpretará la información de las organizaciones sociales y comunitarias e instancias de participación a través del Índice de Fortalecimiento de Organización Sociales – IFOS y del Índice de Fortalecimiento de Instancias de Participación – IFIS.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

c Estrategia de Investigación. Esta estrategia tiene como objetivo fortalecer y promover la investigación sobre la participación ciudadana en Bogotá D.C., así como articular los mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación a la participación local y distrital; lo anterior, en aras de producir insumos que faciliten los ejercicios de control social y la toma de decisiones a las Autoridades Distritales.

El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, a través del Observatorio de la Participación Ciudadana, coordinará la recopilación, análisis e interpretación de la información cualitativa, cuantitativa, espacial y etnográfica que sea producida por las diferentes Entidades Distritales sobre los procesos participativos que se desarrollen en la ciudad.

d. Estrategia de concertación. Esta estrategia tiene como objetivo promover escenarios, espacios y procesos de diálogo ciudadano, que coadyuven a la gobernanza de proximidad en las diferentes escalas territoriales que permitan atender de manera temprana las demandas o reivindicaciones de los habitantes en el Distrito Capital.

El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, será la entidad encargada de brindar los lineamientos técnicos y metodológicos para la promoción de la participación ciudadana basada en el dialogo y la concertación para abordar conflictividades en los territorios.

e. Estrategia de Divulgación y Comunicación. Esta estrategia tiene como objetivo producir y garantizar el acceso a la información pública con el ánimo de facilitar la participación y el control social de los habitantes a las políticas, planes, programas y proyectos que desarrolle la Administración distrital.

Harán parte integral de la Estrategia de Divulgación y Comunicación, los procesos de Rendición de Cuentas que adelanten las diferentes Entidades Distritales en el marco de la presente política, así como las demás disposiciones que, en materia de rendición de cuentas, se establezcan en la ley.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

f. **Estrategia de Colaboración Ciudadana e Innovación para la Gestión Pública.** Esta estrategia tiene como objetivo facilitar la inclusión de las personas en los procesos de gestión pública a través de medios tecnológicos, herramientas de cocreación o instrumentos de innovación que profundicen la democracia participativa en Bogotá D.C., en concordancia con los pilares del Modelo de Gobierno Abierto. Estas acciones y procesos son:

- **Causas Ciudadanas:** Son ejercicios de movilización y organización cívica y comunitaria en torno a causas comunes, que facilita la inclusión de temas agenciados por las personas y visibilizados como problemáticas sociales, económicas, culturales y ambientales, que requieren pronunciamiento o actuación por parte del Gobierno Distrital en la agenda pública, con el fin de mitigar la conflictividad social
- **Consultas Ciudadanas:** Son ejercicios de consulta a la ciudadanía sobre la formulación de planes, programas, proyectos de inversión, proyectos de actos administrativos o priorización de acciones en donde se evidencie un interés general por parte de las personas que habitan en Bogotá.
- **Presupuestos Participativos:** Los presupuestos participativos son un proceso democrático, incluyente, incidente y pedagógico con enfoque territorial, por medio del cual las personas y sus organizaciones deciden la inversión de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local, en temas relacionados con los proyectos de inversión local, siguiendo los contenidos del Plan de Desarrollo Local, las líneas de inversión y las políticas y el plan de inversiones del Plan de Desarrollo Distrital.
- **Laboratorios de Innovación:** Los Laboratorios de Innovación son escenarios en donde las personas y las instituciones intercambian conocimientos y saberes, y se desarrollan ideas con el objetivo de promover soluciones innovadoras a diferentes problemáticas de ciudad.
- **Plataformas de Cocreación:** Bogotá Abierta es la plataforma de cocreación del distrito capital, administrada por el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, no obstante, las entidades podrán usar cualquier herramienta que esté a su alcance para facilitar el involucramiento de la ciudadanía en los procesos de ideación colectiva de soluciones a problemas públicos de su interés y el de las instituciones.
- **Sistema de Votación Electrónica Ciudadana VOTEC:** Es una herramienta tecnológica, administrada por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, que permite desarrollar procesos electorales de organizaciones comunales, organizaciones sociales, medios comunitarios, instancias de participación y demás expresiones organizativas a través de la votación electrónica, a través de la cual, la ciudadanía o las entidades distritales podrán someter a votación cualquier decisión que requiera la rigurosidad de un proceso electoral.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- **Estrategia de Incentivos a la Participación:** Esta estrategia tiene como objetivo incentivar el desarrollo de ejercicios de participación ciudadana y control social a través del acceso a recursos dispuestos por las diferentes Entidades Distritales para tal fin y en el marco de lo establecido en los capítulos IV y V del Título VII de la Ley 1757 de 2015.

La oferta de incentivos a la participación será consolidada a través del Fondo de Incentivos para el Fortalecimiento – CHIKANÁ del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, en los términos en que este se reglamente.

Sectores y entidades corresponsables

La dirección de la Política Pública de Participación Incidente estará a cargo del alcalde o alcaldesa Mayor de la ciudad. La Secretaría Distrital de Gobierno, como entidad cabeza de sector, es la encargada de liderar, orientar y coordinar la formulación de la Política Pública.

El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal -IDPAC- será la entidad encargada de liderar, orientar y controlar el diseño y gestión de las estrategias que materializan la Política Pública, en coordinación con los sectores y sus respectivas entidades adscritas y vinculadas, quienes además velarán por el cumplimiento, continuidad y control de los lineamientos, estrategias y productos de la Política Pública.

Ahora bien, de acuerdo con las problemáticas identificadas en el documento diagnóstico y con acciones definidas en el marco del plan de acción, la Tabla 16 presentan los 14 sectores y las 29 entidades que tienen bajo su responsabilidad productos en esta política pública:

Tabla 16. Sectores y entidades que lideran acciones en la Política Pública de Participación Incidente

SECTOR – ENTIDAD	NÚMERO DE PRODUCTOS
Ambiente	8
Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER	2
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	1
Jardín Botánico de Bogotá	3
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública 1
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá. 1

Secretaría Distrital de Ambiente 3

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital. 1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública 1
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá. 1

Cultura 10

Instituto Distrital de las Artes – IDARTES 5

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital. 2
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública 2
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá. 1

Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC 3

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital. 1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública 1
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá. 1

Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte 2

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital. 1
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá. 1

Desarrollo Económico 2

Instituto para la Economía Social – IPES 2



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	1
Educación	2
Secretaría Distrital de Educación	2
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	2
Gestión Jurídica	2
Secretaría Jurídica Distrital	2
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	1
Gestión Pública	8
Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	1
Secretaría General	6
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	3
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	2
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	1
Secretaría Distrital de Gobierno	28
Alcaldías locales	5
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	1
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	3



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC	19
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	9
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	3
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	7
Hábitat	8
Caja de la Vivienda Popular	1
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano – ERU	3
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	2
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	1
Secretaría Distrital del Hábitat	1
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP	3
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	2
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	1
Hacienda	6
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP	2
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	1
Secretaría Distrital de Hacienda	2
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	2



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD	2
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	2
Integración Social	5
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	1
Secretaría Distrital de Integración Social	4
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	3
Movilidad	14
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	3
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	1
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	1
Secretaría Distrital de Movilidad	6
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	2
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	3
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	1
TRANSMILENIO S.A.	2
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	2
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	3



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	1
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	1
Planeación	5
Secretaría Distrital de Planeación	5
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	2
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	2
Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E	2
Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E	2
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	1
Seguridad, Convivencia y Justicia	2
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	2
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	1
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	1
Total general	102

Etiquetas a Políticas Públicas Distritales

Considerando que las actuales políticas públicas vinculan objetivos, indicadores y productos clave frente al fortalecimiento y garantía del derecho a la participación desde sus enfoques territoriales, poblacionales, de género, diferenciales y ambientales, la Política de Participación Incidente, vincula técnicamente los planes de acción a través de productos que de manera concreta contribuyen en el logro del objetivo general de la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

política. En este sentido, de acuerdo a los lineamientos de la Secretaría Distrital de Planeación se establecen las etiquetas y se identifican las siguientes políticas:

Tabla 2. Políticas Públicas Distritales con etiquetas a la PPPI

Sector	Política pública	etiquetas	productos	Indicadores
Ambiente	Política Pública para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad del D.C.	5.2. Participación ciudadana en acciones para la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos	5.2.2. Procesos de participación local relacionados con la protección y conservación de la biodiversidad	Número de procesos de participación local relacionados con la protección y conservación de la biodiversidad
	Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal	1.1 Promoción de la participación ciudadana en temas de protección y bienestar animal.	1.1.4 Estrategias de movilización ciudadana para la Protección y el Bienestar Animal.	Porcentaje de estrategias de movilización ciudadana para la Protección y bienestar animal implementadas
			1.1.1. Programa Distrital de Voluntariado Social por la Protección y el Bienestar Animal.	Porcentaje de voluntarios activos por la protección y el bienestar animal
Cultura	Política Pública de Deporte, Recreación Actividad Física, Parques y Escenarios 2022-2032	1.1 Aumento de practicantes de actividades asociadas al deporte, recreación y actividad física en la ciudad.	1.1.11 Articulación de RAP-E y Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca para incentivar el deporte la recreación la actividad física y el turismo en torno al uso de la bicicleta de montaña	Actividades realizadas en articulación con las instancias de Bogotá RAP-E y Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca.
			1.2.1. Organizaciones sociales y comunitarias que promueven el deporte en ruta de fortalecimiento.	Organizaciones sociales y comunitarias que promueven el deporte en ruta de fortalecimiento
	Política Pública de Cultura Ciudadana 2019-2038	2. Pensar y hacer juntos - Facilitar la intersectorialidad, la integralidad y la corresponsabilidad entre actores	2.2.2 Metodologías para el diálogo de actores públicos, privados y comunitarios adoptados por entidades públicas, privadas y comunitarias	Número de entidades públicas, privadas y comunitarias con metodologías para el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

		públicos, privados y/o comunitarios en la transformación de los factores culturales priorizados que limitan el desarrollo humano y la sostenibilidad de la ciudad.		diálogo de actores adoptadas
		4. Ciudadanía activa – Fortalecer las capacidades ciudadanas de organización y liderazgo en los procesos de transformación cultural	2.1.1 Enfoque cultural incorporado en la guía para la formulación de políticas públicas	Porcentaje de avance en la incorporación del enfoque cultural en la guía para la formulación de políticas públicas
			4.1.1 Promoción de alianzas público-privadas y público-comunitarias para la cultura ciudadana	Número de alianzas público-privadas y público-comunitarias para la cultura ciudadana promovidas
			4.1.3 Mecanismos para la promoción de la asociatividad entre las organizaciones de la Red de Cultura Ciudadana y Democrática	Número de comunidades de cultura ciudadana de base activas
			4.1.4 Escuela de Formación de multiplicadores en Cultura Ciudadana	Número de ciudadanos multiplicadores en cultura ciudadana
Movilidad	Política Pública de la Bicicleta 2021-2039	Porcentaje de organizaciones de bicicleta fortalecidas conforme al IFOS y a la estrategia de fortalecimiento de organizaciones sociales.	4.2.2. Programas de formación, fortalecimiento y evaluación con respecto a participación ciudadana en los Consejos Locales, Distrital y Consultivo Distrital de la Bicicleta.	Porcentaje de los Consejos Locales, Distrital y Consultivo Distrital de la Bicicleta asesorados técnicamente a través de acciones de formación, fortalecimiento y evaluación.
Educación	Política Pública Distrital de Educación 2022-2038	1.4. Aumento del número de instituciones educativas que mejoran sus entornos educativos y fortalecen la relación escuela-territorio, por medio de la implementación de	1.4.6. Acciones de prevención en los entornos de los colegios priorizados para mitigar los factores de riesgo asociados al delito y mejorar la convivencia por medio de la participación ciudadana mediante el fortalecimiento de las instancias de	Número de iniciativas ciudadanas e institucionales ejecutadas en los entornos educativos priorizados con las instancias de participación formal e informal



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

		estrategias en materia de entornos educativos protectores, confiables y seguros, en virtud del Acuerdo 832 de 2022.	participación formal e informal que la Secretaría de Secretaría Distrital de	
		4. Fortalecer la formación integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes para asegurar su trayectoria educativa y el desarrollo de capacidades ciudadanas, socioemocionales y competencias básicas y del siglo XXI para la realización de sus proyectos de vida y la transformación de sus realidades de contexto	4.4.1. Red ciudadana sostenible y autónoma integrada por organizaciones de base y juveniles consolidadas para fortalecer el diálogo entre instituciones y territorios.	Número de nodos que conforman la red ciudadana, consolidados e integrados por organizaciones juveniles de base.
Hábitat	Política Pública de Gestión Integral del Hábitat 2022 - 2031	1.1. Amento en la calidad urbana en sectores con deficiencias u oportunidades en su entorno	1.1.4. Mejoramiento integral del espacio público a escala barrial con participación ciudadana en los territorios priorizados	
		1. Promover el acceso y disfrute a territorios de calidad y del cuidado.	1.1.12. Zonas de internet gratuito	Número de zonas de internet gratuito acompañadas para su habilitación
		3, Potenciar los procesos de gobernanza en la gestión del hábitat	3.1.27. Acciones pedagógicas realizadas para mejorar la convivencia en el espacio público entre la ciudadanía y el fenómeno social de la habitabilidad en calle.	Número de acciones pedagógicas realizadas



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Mujer	Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020-2030	4. Promover la participación incidente y el acceso a toma de decisiones públicas de las mujeres a partir del reconocimiento de sus identidades, su capacidad de agencia, el fortalecimiento de sus organizaciones y su ciudadanía plena.	4.1.1 Acciones de sensibilización y participación con incidencia que promuevan una cultura democrática, incluyente y no sexista.	Número de acciones de sensibilización y participación implementadas
			4.1.2 Agenda de las mujeres posicionada o incorporada en el plan de acción del Comité Distrital y Locales de Derechos Humanos	Número de agendas de las mujeres posicionada o incorporada en los comité distrital y locales de Derechos Humanos
			4.1.3 Modelo colaborativo de participación con enfoques de género, poblacional - diferencial	Porcentaje de herramientas implementadas para la incorporación del enfoque de género, poblacional - diferencial en el modelo colaborativo de participación
			4.1.4 Escuela de liderazgo para niñas y mujeres jóvenes en el marco del proyecto INCITAR 21	Porcentaje de iniciativas lideradas por mujeres niñas y jóvenes promovidas y acompañadas pedagógicamente desde la escuela de liderazgo.
			4.1.7 Procesos de participación ciudadana ambiental con mujeres, en sus diferencias y diversidad.	Número de mujeres, en sus diferencias y diversidad, que participan en procesos ciudadanos ambientales.
			4.1.9 2 Actividades realizadas en los diferentes espacios, instancias y escenarios de participación ciudadana habilitados por la UAESP para las mujeres recicladoras de oficio	Porcentaje de actividades realizadas en los espacios, instancias y escenarios de participación ciudadana habilitados por la UAESP para las mujeres recicladoras de oficio



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

			4.1.10 Programa de formación a organizaciones de mujeres en derecho a la participación y la representación con equidad	Porcentaje de implementación del Programa de formación a organizaciones de mujeres en derecho a la participación y la representación con equidad
			4.1.11 Procesos de formación en participación ciudadana y liderazgos de las mujeres, incidencia política y control social	Numero de procesos de formación en participación ciudadana y liderazgos de las mujeres, incidencia política y control social
			4.1.12 Programa de fortalecimiento al Consejo Consultivo de Mujeres	Porcentaje de implementación del programa de fortalecimiento al CCM en capacidades ciudadanas, incidencia e interlocución con los sectores de la Administración Distrital
			4.1. 16 asistencia a las Secretarías Técnicas de las instancias de participación para alcanzar la paridad	Numero de localidades con asistencia a las secretarias técnicas de las instancias de participación para alcanzar la paridad
			4. 1. 17 escuela de Formación política a mujeres en su diversidad	Número de mujeres vinculadas a la Escuela de Formación Política
Integración	Política Pública Distrital de Juventud 2019–2030	1. Aumentar la participación incidente y el acceso a toma de decisiones públicas de los jóvenes y las juventudes.	1.4.2. Estrategia de apoyo y acompañamiento técnico a espacios e instancias de participación juvenil de los demás sistemas de participación Distrital (Educación, Cultura,	Instancias sectoriales fortalecidas con Participación e incidencia juvenil



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

			Deporte, Salud, Planeación, entre otros).	
Política Pública Distrital para el Fenómeno De Habitabilidad en Calle 2015-2025	5. Promover la participación y movilización ciudadana para la realización del Derecho a la Ciudad de todas y todos, a partir de ampliar el conocimiento sobre el ejercicio de la ciudadanía en el marco del fenómeno, la construcción de una red distrital que permita la articulación entre instituciones, organizaciones y comunidad, así como el fomento de espacios de autorreconocimiento de las Ciudadanas Ciudadanos Habitantes de Calle como sujetos políticos, para la dignificación y resignificación del Fenómeno.	5 1.1 Fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias que promuevan los derechos de las personas en situación de habitabilidad en calle	Número de organizaciones sociales y comunitarias que con su objeto social benefician a las personas en situación habitabilidad en calle se encuentran en la ruta de fortalecimiento	
		5.1.5 Participación en espacios de seguimiento de la PPFHC por parte de las personas habitantes de calle.	Número de personas habitantes de calle que participan en los escenarios de concertación y diálogo sobre la implementación de la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle.	
Política Social para el Envejecimiento y la Vejez 2010-2025	1.2 Personas mayores que ejercen su derecho a participar en los diferentes espacios locales y distritales	1.2.1 Formación de personas mayores en participación, incidencia social, política y control social	1.2.1 Formación de personas mayores en participación, incidencia social, política y control social	
		1.2.2 Fortalecimiento de organizaciones de personas mayores para la incidencia política y la participación	Número de organizaciones de personas mayores en la ruta de fortalecimiento para	



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

				la incidencia política y la participación
			1.2.3 Fortalecimiento de Consejos de Sabios y Sabias para la participación ciudadana y la toma de decisiones	Número de Acciones de Fortalecimiento a los Consejos de Sabios y Sabias para la participación ciudadana y la toma de decisiones
	Política Pública para las Familias 2021-2025	1.4. Fortalecimiento en los mecanismos de participación distritales y locales que promueven la participación ciudadana y permiten incidir en el reconocimiento de la diversidad de las familias.	1.4.3. Organizaciones de pueblos indígenas, comunidades afro, negras, raizales y palenqueras, y pueblo Rrom-Gitano participando en los Comités Operativos Locales de la Política Pública para las Familias.	Número de organizaciones de pueblos indígenas, comunidades afro, negras, raizales y palenqueras, y pueblo Rrom-Gitano participando en los Comités Operativos Locales de la PPPF.

De igual manera, enfatizando la importancia de la articulación de la actual política de participación incidente con la Política Pública Distrital de Acción Comunal para el Desarrollo de la Comunidad y la Política Pública de Comunicación Comunitaria y Alternativa, y considerando que, al no estar formalizada su aprobación, no se incluye como etiqueta en el actual proceso de análisis y evaluación, sin embargo, se incluirá una vez las políticas entren en implementación, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Planeación.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La Política Pública de Participación Incidente con su Plan de Acción será objeto de seguimiento a través del Sistema de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas del Distrito Capital liderado por la Secretaría Distrital de Planeación. Esta herramienta “promueve la creación de valor público, ya que permite observar y medir el cambio social y a su vez determinar la efectividad de las respuestas del gobierno a las demandas sociales y genera aportes valiosos para una mejor rendición de cuentas” (Guía de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, junio, 2022).

El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC, bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Gobierno como entidad cabeza de sector y de acuerdo con



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

los lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Planeación, liderará los procesos de seguimiento y evaluación. Esta entidad será la encargada de realizar las solicitudes de información cuantitativa y cualitativa que sean necesarias, tanto a las entidades corresponsables como a las dependencias al interior del mismo instituto.

El seguimiento a la implementación de la Política Pública se realizará trimestralmente a través del plan de acción, con corte a marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año, y de acuerdo los lineamientos de la Guía de Seguimiento y Evaluación del Distrito, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación mediante la Resolución 1809 de 2018, lo establecido en el Decreto Distrital 084 de 2022 y la Circular 011 del 23 de marzo de 2022 de la Secretaría Técnica del CONPES D.C, o las normas que las modifiquen o sustituyan.

Es pertinente indicar que estos reportes deberán reflejar los avances en el cumplimiento de cada una de las metas establecidas de acuerdo con lo indicado en el plan de acción y en la ficha técnica de cada producto.

Así mismo, al tener en cuenta que esta Política Pública tiene una gran base de participación de los actores intervinientes, se compartirá con La Comisión Intersectorial de Participación y el Consejo Consultivo Distrital los informes periódicos de seguimiento y demás documentos que se consideren pertinentes, de tal manera que puedan conocer los resultados obtenidos y ejercer su derecho y deber de participar en la planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública.

Con respecto al componente de evaluación, se plantea la realización de las tres evaluaciones desarrolladas en la Ilustración 18.

Ilustración 18. Propuestas evaluaciones periódicas de seguimiento



La primera fase identificada como inicial, será de tipo diagnóstico y se realizaría en el año 2027, con el objetivo de identificar el grado de cumplimiento de los productos de la Política Pública de acuerdo con lo establecido en la matriz del plan de acción. De esta manera, se obtendrá información sobre el alcance de los objetivos planteados, y con base a ello, realizar las acciones de mejora correspondientes. Para el desarrollo de esta fase se realizará el seguimiento periódico anual señalado previamente permitiendo



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

generar las alertas e identificando las oportunidades de mejora que garanticen en el mediano plazo el cumplimiento de los resultados esperados.

La segunda evaluación, la cual se define como de resultado, se llevaría a cabo en 2030 para determinar el cumplimiento y avance de los resultados de mediano y largo plazo propuestos dentro de la política pública. Igualmente se revisará si las acciones de mejora realizadas contribuyeron al alcance de los objetivos y metas de la política. En esta evaluación se sugiere revisar la posibilidad de incorporar nuevas acciones que se ajusten al momento histórico y nuevos desafíos de la participación para cada uno de los ejes temáticos definidos.

Por último, en 2034 se propone realizar una evaluación de impacto sobre los avances y transformaciones de la Participación Ciudadana Incidente en Bogotá. Esto con el fin de establecer si la política respondió eficientemente a la necesidad identificada. De igual manera, se realizarán observaciones y recomendaciones para evaluar nuevos escenarios de reformulación.

En conclusión, se realizarán dos evaluaciones de resultado y una de impacto. Sin embargo, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC como entidad líder de la presente política tendrá la facultad para ajustar y determinar la modalidad de evaluación más adecuada según los requerimientos de esta política pública.

Teniendo en cuenta que el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal –IDPAC liderará los procesos de seguimiento y evaluación, la Veeduría Distrital como líder del control preventivo en el Distrito realizará vigilancia al cumplimiento de la política y el impacto en cada una de las etapas de seguimiento. Esto a través de instrumentos como el Índice Institucional de Participación Ciudadana IIPC y la Encuesta de Percepción Ciudadana.

FINANCIAMIENTO

La Política Pública de Participación Incidente de Bogotá D.C 2023 – 2034 podrá contar con recursos de diferentes fuentes de financiación, entre las que se encuentran recursos propios, recursos de regalías, recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), recursos de cooperación nacional e internacional, entre otras, así como en la inversión priorizada por las 29 entidades distritales responsables de los productos registrados en el Plan de Acción.

En la Tabla 17 se detalla el estimado de recursos calculados para la implementación de la Política Pública de Participación Incidente por sector y entidad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tabla 17. Costos por objetivos y resultados de la PPPI

Objetivos / Resultados	Suma de Costo total
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 90.337
1.1. Aumento del número de personas vinculadas a procesos de participación ciudadana incidente reconociendo sus diferencias y diversidad.	\$ 57.941
1.2. Aumento del nivel de gobernanza ciudadana en Bogotá	\$ 32.395
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 95.637
2.1. Disminución del porcentaje de personas que considera que la falta de información es el principal obstáculo para la participación en Bogotá.	\$ 41.894
2.2. Mejora de los resultados del Índice Institucional de Participación Ciudadana IIPC	\$ 53.742
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 155.521
3.1. Aumento de las capacidades organizativas para la participación de las organizaciones sociales y comunitarias	\$ 40.098
3.2. Aumento de las capacidades organizativas de las instancias de participación	\$ 21.919
3.3. Aumento de personas formadas en capacidades democráticas ciudadanas	\$ 93.502
Total general	\$ 341.495

En la Tabla 18, se consideran los costos estimados de la política para cada sector y entidad vincula con productos específicos.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tabla 18. Costos estimados PPI 2023 – 234 por sector y entidad (millones de pesos)

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 90.337
Ambiente	\$ 639
Cultura	\$ 1.444
Desarrollo Económico	\$ 720
Gestión Jurídica	\$ 1.620
Gestión Pública	\$ 11.057
Gobierno	\$ 53.167
Hábitat	\$ 1.543
Hacienda	\$ 1.092
Integración Social	\$ 325
Movilidad	\$ 8.069
Planeación	\$ 9.697
Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E	\$ 120
Seguridad, Convivencia y Justicia	\$ 842
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 95.637
Ambiente	\$ 260
Cultura	\$ 333
Desarrollo Económico	\$ 92
Gestión Jurídica	\$ 918



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Gestión Pública	\$ 4.561
Gobierno	\$ 31.500
Hábitat	\$ 2.643
Hacienda	\$ 2.741
Integración Social	\$ 1.335
Movilidad	\$ 43.998
Planeación	\$ 740
Seguridad, Convivencia y Justicia	\$ 6.515
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 155.521
Ambiente	\$ 1.262
Cultura	\$ 5.272
Educación	\$ 1.040
Gestión Pública	\$ 293
Gobierno	\$ 115.190
Hábitat	\$ 1.979
Movilidad	\$ 15.946
Planeación	\$ 14.419
Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E	\$ 120
Total general	\$ 341.495

En la Tabla 19, se establecen los costos anuales por cada objetivo específico y entidad:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tabla 19. *Financiamiento Política Pública de Participación Incidente 2023 – 2034*

Etiquetas de fila	2023-2026	2027-2030	2031-2034
Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital	\$ 34	\$ 9	\$ -
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 34	\$ 9	\$ -
Alcaldías locales	\$ 19.375	\$ 24.955	\$ 28.083
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 7.181	\$ 9.143	\$ 10.290
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 1.236	\$ 1.829	\$ 2.058
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 10.957	\$ 13.983	\$ 15.735
Caja de la Vivienda Popular	\$ 789	\$ 274	\$ 274
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 789	\$ 274	\$ 274
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano – ERU	\$ 205	\$ 233	\$ 263
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 173	\$ 197	\$ 222
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 32	\$ 36	\$ 40
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP	\$ 405	\$ 457	\$ 513
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación	\$ 322	\$ 363	\$ 407



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.

2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública

	\$ 84	\$ 94	\$ 106
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	\$ 4.115	\$ 4.631	\$ 5.212

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.

	\$ 487	\$ 548	\$ 17
--	--------	--------	-------

2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública

	\$ 243	\$ 274	\$ 308
--	--------	--------	--------

3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.

	\$ 3.385	\$3.809	\$4.287
--	----------	---------	---------

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER

	\$ 8	\$ 15	\$ 0
--	------	-------	------

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.

	\$ 8	\$ 15	\$ 18
--	------	-------	-------

Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC

	\$ 32.102	\$ 37.984	\$43.981
--	------------------	------------------	-----------------

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.

	\$ 4.540	\$ 4.942	\$ 5.566
--	----------	----------	----------

2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública

	\$ 7.776	\$ 8.752	\$ 9.850
--	----------	----------	----------

3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.

	\$ 19.787	\$ 24.290	\$28.565
--	-----------	-----------	----------

Instituto Distrital de las Artes – IDARTES

	\$ 1.064	\$ 1.192	\$ 1.342
--	-----------------	-----------------	-----------------



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 215	\$ 237	\$ 267
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 91	\$ 102	\$ 115
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 758	\$ 853	\$ 960
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC	\$ 52	\$ 59	\$ 65
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 37	\$ 42	\$ 46
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 7	\$ 8	\$ 9
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 7	\$ 8	\$ 9
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON	\$ 84	\$ 94	\$ 106
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 84	\$ 94	\$ 106
Instituto para la Economía Social – IPES	\$ 271	\$ 271	\$ 271
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 240	\$ 240	\$ 240
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el	\$ 31	\$ 31	\$ 31



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública

Jardín Botánico de Bogotá	\$ 13	\$ 13	\$ 13
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 4	\$ 4	\$ 4
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 4	\$ 4	\$ 4
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 4	\$ 4	\$ 4
Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E	\$ 80	\$ 80	\$ 80
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 40	\$ 40	\$ 40
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 40	\$ 40	\$ 40
Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte	\$ 1.092	\$ 1.092	\$ 1.092
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 200	\$ 200	\$ 200
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 892	\$ 892	\$ 892
Secretaría Distrital de Ambiente	\$ 560	\$ 705	\$ 89
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 162	\$ 208	\$ 233
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 74	\$ 83	\$ 90



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 324	\$ 414	\$ 466
Secretaría Distrital de Educación	\$ 256	\$ 342	\$ 442
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 256	\$ 342	\$ 442
Secretaría Distrital de Gobierno	\$ 3.905	\$4.393	\$ 4.427
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 3.353	\$3.771	\$3.729
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 552	\$ 622	\$ 698
Secretaría Distrital de Hacienda	\$ 555	\$ 624	\$ 702
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 555	\$ 624	\$ 702
Secretaría Distrital de Integración Social	\$ 389	\$ 465	\$ 523
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 79	\$ 116	\$ 131
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidad institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 311	\$ 348	\$392
Secretaría Distrital de Movilidad	\$ 15.445	\$ 17.015	\$ 18.872
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 1.976	\$ 2.081	\$ 2.203
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 12.193	\$ 13.507	\$ 15.063



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.			
	\$ 1.276	\$ 1.427	\$ 1.606
Secretaría Distrital de Planeación	\$ 7.828	\$ 8.308	\$ 8.721
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 3.056	\$ 3.234	\$ 3.407
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 288	\$ 223	\$ 230
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 4.484	\$ 4.852	\$ 5.084
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	\$ 2.169	\$ 2.442	\$ 2.746
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 248	\$ 280	\$ 314
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 1.921	\$ 2.162	\$ 2.432
Secretaría Distrital del Hábitat	\$ 69	\$ 69	\$ 69
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 69	\$ 69	\$ 69
Secretaría General	\$7.960	\$ 7.829	\$122
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$6.076	\$4.924	\$ 57
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$1.777	\$2.784	\$0



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$107	\$121	\$65
Secretaría Jurídica Distrital	\$ 638	\$ 846	\$1.054
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 380	\$540	\$ 700
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 258	\$306	\$ 354
TRANSMILENIO S.A.	\$ 705	\$ 794	\$ 894
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 705	\$ 794	\$894
Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD	\$ 192	\$182	\$ 203
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 192	\$182	\$ 203
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	\$ 97	\$109	\$ 123
1. Generar condiciones para una gobernanza democrática que aumente el alcance de la participación ciudadana en toda su diversidad en las decisiones públicas del gobierno distrital.	\$ 46	\$ 52	\$ 58
2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública	\$ 5	\$ 6	\$ 6
3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.	\$ 46	\$52	\$ 58
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP	\$1.153	\$ 1.303	\$ 1.465



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

2. Fortalecer el funcionamiento, articulación y capacidades institucionales para la garantía del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía desde el reconocimiento de la diversidad en el ciclo de la gestión pública

\$ 603 \$ 681 \$ 766

3. Fortalecer las competencias ciudadanas y su accesibilidad para el robustecimiento del tejido social en Bogotá.

\$ 550 \$ 622 \$ 699

Total general **\$ 101.799** **\$ 117.022** **\$ 122.674**

Fuente: Información remitida por las 29 entidades distritales

Nota: la información desagregada por cada acción está en el Plan de Acción anexo 1 de este documento de política.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

GLOSARIO

Causas Ciudadanas: Son ejercicios de movilización y organización cívica y comunitaria en torno a causas comunes, que facilita la inclusión de temas agenciados por la ciudadanía y visibilizados como problemáticas sociales, económicas, culturales y ambientales, que requieren pronunciamiento o actuación por parte del gobierno distrital en la agenda pública, con el fin de mitigar la conflictividad social

Cisgénero: Persona que se identifica con el sexo - género asignado al nacer.

Consultas Ciudadanas: Son ejercicios de consulta a la ciudadanía sobre la formulación de planes, programas, proyectos de inversión, proyectos de actos administrativos o priorización de acciones en donde se evidencie un interés general por parte de la ciudadanía.

Control Social. De acuerdo con lo establecido en la Ley 1757 de 2015, Título V, cap. El control social es el derecho y el deber que tienen todos los ciudadanos a participar de manera individual o a través de organizaciones, redes e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados, para la correcta utilización de los recursos y bienes públicos. El objetivo de este es realizar seguimiento y evaluación de las políticas públicas y a la gestión desarrollada por las autoridades públicas y por los particulares que ejerzan funciones públicas. Los principios del control social son:

- a) Oportunidad: Buscando el impacto preventivo de su acción, informando en el momento adecuado.
- b) Solidaridad: Por cuanto se actúa para y en representación de las comunidades destinatarias de los bienes y servicios públicos, centrados en el interés general y, con especial énfasis, en el interés de los sectores marginados o más vulnerables de la población.

Encuentros Ciudadanos: Son espacios que definen y priorizan aquellos proyectos en que se concretan las propuestas estratégicas locales. Para la respectiva formulación y evaluación de estos proyectos los Encuentros Ciudadanos constituirán Comisiones de Trabajo. Cada alcalde local consolida el proyecto del Plan de Desarrollo Local con base en lo concertado en los Encuentros Ciudadanos.

Fase de agenda pública: Etapa del ciclo de la política donde se elabora el documento de diagnóstico a partir de la recolección de datos cuantitativos y cualitativos sobre la problemática, el desarrollo de la estrategia de participación, el análisis de contexto, enfoques, instrumentos legales y de planeación, así como la identificación de factores críticos y la elaboración de una propuesta de estructura para la política pública (Secretaría Distrital de Planeación, 2017, págs. 33-34).

Fase de formulación: Etapa del ciclo de la política donde "se definen de forma participativa los objetivos de la política, la estructura que enmarcará las acciones



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

propuestas y el plan de acción. Como producto de esta fase se debe elaborar el documento de política pública” (Secretaría Distrital de Planeación, 2017, pág. 35).

Fase de preparación: Etapa del ciclo de la política donde un sector líder elabora la propuesta para la estructuración de la política donde se define la situación problemática a abordar, se identifican los sectores corresponsables y se presenta el esquema de participación (identificación de actores y convocatoria). (Secretaría Distrital de Planeación, 2017, págs. 30-31).

Gobernabilidad: Hace referencia a cómo hemos visto el cambio de las instituciones. Las instituciones —reglas del juego que gobiernan las relaciones entre los individuos y los grupos— delimitan, por un lado, las oportunidades, y por otro, las restricciones que los individuos y grupos enfrentan en su relación con los demás en distintos ámbitos institucionales. Las instituciones, que pueden ser formales —leyes y organizaciones— e informales —producto de la repetición y las costumbres—, no sólo condicionan la interacción entre las personas sino también, y esto es muy relevante para la reproducción de los sistemas de desigualdad, dan forma a las expectativas que pueden mantener las personas en sus relaciones con los demás. (Guell, 2002). La gobernanza no significa negar el papel del Estado, sino que, al contrario, implica entender mejor el papel de los actores no gubernamentales en la producción y los resultados de las políticas públicas (Lozano 2005). Se debe tener en cuenta lo dicho por Pratz, la gobernanza es multifacética y plural, busca la eficiencia adaptativa y exige flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error (Lozano, 2005).

Identidad de Género: Es la vivencia de género con la que cada persona se siente representada, esta puede o no corresponder al sexo asignado al nacer.

Instancias de Participación Ciudadana: En sintonía con la Ley Estatutaria la participación de la sociedad civil se expresa a través de aquellas instancias y mecanismos que permiten su intervención en la conformación, ejercicio y control de los asuntos públicos. Pueden tener su origen en la oferta institucional o en la iniciativa ciudadana. (Ley 1757 de 2015, Art.103) En últimas, una instancia de participación es el punto de encuentro entre la administración pública y la ciudadanía en donde a través de procesos de diálogo, deliberación y concertación, se determinan acciones en procura del bienestar general.

Laboratorios de Innovación: Los Laboratorios de Innovación son escenarios en donde los ciudadanos y las instituciones intercambian conocimientos y saberes, y se desarrollan ideas con el objetivo de promover soluciones innovadoras a diferentes problemáticas de la ciudad.

Mecanismos de participación: Desde la Ley Estatutaria de participación 1757 de 2015, los mecanismos de participación se describen en el artículo 3 de la siguiente manera: “de origen popular o de autoridad pública, según sean promovidos o presentados directamente mediante solicitud avalada por firmas ciudadanas o por



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

autoridad pública en los términos de la presente ley” (Ley 1757 de 2015, Art.3). Adicionalmente, pueden ser una iniciativa popular legislativa o normativa, como lo señala la constitución política de Colombia en el artículo 103 “son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato” (Constitución Política, Art. 103).

Modelo de Gobierno Abierto: Es un modelo de gestión pública que facilita una relación democrática y transparente entre la administración distrital y la ciudadanía, haciendo uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación -TIC, sustentado en estrategias para la transparencia, la participación ciudadana, la colaboración e innovación pública y el mejoramiento de la experiencia de usuario, en desarrollo de las Leyes 1712 de 2014, 1757 de 2015 y en los compromisos adoptados por Bogotá como miembro del Open Government Partnership (Alianza Internacional para el Gobierno Abierto).

Orientación Sexual: Se refiere a la atracción sexual, erótico - afectiva o romántica, que una persona siente hacia personas del mismo sexo - género (Homosexual: Mujer Lesbiana. Hombre Gay), del sexo - género opuesto (Heterosexual) o de ambos sexos (Bisexual).

Participación Incidente: acción proactiva realizada por sujetos sociales y políticos, que de manera individual o colectiva buscan intervenir en los asuntos de interés público, y que, a partir de la interacción con las entidades estatales, pretenden transformar las realidades consideradas negativas, en el ejercicio conjunto de toma de decisiones entre instituciones y ciudadanía. La participación incidente en este sentido ha sido abordada a través de tres dimensiones: 1 como derecho, 2 como ejercicio, y 3 como condición. Alcance de la Participación. El alcance de la participación ciudadana incidente se comprende adicionalmente a través de ocho niveles: Obtener información. Ser consultados, Control social, Control fiscal participativo, Desarrollo e implementación de iniciativas, Concertación, Co – Ejecución (Gestión), Decisión.

Plan de acción: “[...] es el instrumento que concreta la formulación de la política pública, clarifica su implementación y establece la línea de base y marco de referencia para el seguimiento y la evaluación a la política pública. Además, refleja los acuerdos alcanzados entre los participantes, lo que afianza el compromiso de actores públicos y privados y la articulación institucional de cara a la fase de implementación. El plan de acción presenta la planeación de productos para toda la vigencia de la política, por lo que debe ser de carácter indicativo en los elementos presupuestales. [...]. Cuenta también con una programación anual de acciones, así como con la formulación de metas e indicadores y responsables institucionales” (Secretaría Distrital de Planeación, 2022, pág. 60).

Política pública “Es un conjunto de objetivos colectivos, respuestas y acciones institucionales, que buscan resolver de fondo una problemática pública determinada. [...] es producto de la construcción participativa entre actores como la academia,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

empresa privada, sociedad civil y gobierno; se concentra en la visión de largo plazo de la ciudad y se materializa a través de planes, programas y proyectos” (Secretaría Distrital de Planeación, 2022, pág. 7).

Presupuestos Participativos: El proceso del presupuesto participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil. (Ley 1757, Art.90) En Bogotá con el fin de procurar una participación efectiva de la ciudadanía, la Administración Distrital destinará mínimo un 10% del presupuesto asignado a cada localidad para presupuestos participativos en los Fondos de Desarrollo Local. (Acuerdo 740 de 2019, Art. 4) Los presupuestos participativos son un proceso democrático, incluyente, incidente y pedagógico con enfoque territorial, por medio del cual la ciudadanía y sus organizaciones deciden la inversión de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local, en temas relacionados con los proyectos de inversión local, atendiendo a los contenidos del Plan de Desarrollo Local, las líneas de inversión y las políticas y el plan de inversiones del Plan de Desarrollo Distrital

Productos: Bienes y servicios entregados que responden a la necesidad de resolver una situación a intervenir o problemática y que deben arrojar un cambio en las condiciones de los beneficiarios, es decir, un resultado (Secretaría Distrital de Planeación, 2022, págs. 61-62).

Rendición de cuentas: es una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión. Este proceso tiene como finalidad la búsqueda de la transparencia de la gestión de la administración pública y a partir de allí lograr la adopción de los principios de Buen Gobierno, eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas, en la cotidianidad del servidor público. Así mismo, es el proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control, a partir de la promoción del diálogo. (Ley 1757 de 2015, Título IV)

Sistema de Votación Electrónica Ciudadana VOTEC: Es una herramienta tecnológica, administrada por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, que permite desarrollar procesos electorales de organizaciones comunales, organizaciones sociales, medios comunitarios, instancias de participación y demás expresiones organizativas a través de la votación electrónica.

Sexo: Características biológicas, físicas y genéticas que determinan que al momento de nacer a una persona se le designe: Hombre, mujer, intersexual o con sexo indeterminado.

Transgénero: Persona que se identifica con otro género diferente al sexo - género designado al nacer.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Veeduría Ciudadana. Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público. (Ley 850 de 2003, Art. 1).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Bibliografía

ACNUDH. 2020. «Participación equitativa en la política y los asuntos públicos». 2020. <https://www.ohchr.org/sp/issues/pages/equalparticipation.aspx>.

Alburquerque, F. (2015). *El enfoque del desarrollo económico territorial*. Buenos Aires, Argentina: Conecta-del, 13-42.

Alcaldía de Bogotá. 2018. «INFORME DE GESTION 2018 - Bogotá está participando». chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.participacionbogota.gov.co%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2019-02%2FInforme%2520de%2520gestion%25202018%2520(Diciembre%25202018).pdf&clen=1830110&chunk=true.

«Alcaldía de Medellín». 2021. Alcaldía de Medellín. 2021. <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=contenido/8481-Secretario-de-Participacion-Ciudadana>.

Anichiarico González, Angélica María (27 de septiembre de 2019). Nuevos enfoques en políticas públicas para protección de la biodiversidad desde las experiencias rurales del Cauca. Disponible en: https://www.ambitojuridico.com/noticias/especiales/ambiental-y-agropecuario/nuevos-enfoques-en-politicas-publicas-para-proteccion#_ftn3

AWID. (Recuperado: 2022). *Interseccionalidad: Una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico*. www.awid.org.

Bareiro, C., Boselli, C. (2001). Manual Para Contralorías Ciudadanas. Asunción: CIDSEP/UC. Citado En Escobar De Morel, Margarita. 2012. La Participación Ciudadana En Paraguay. Análisis A Partir De La Transición Democrática. En Revista De Investigación En Ciencias Sociales Volumen 8 No 1, Julio De 2012 Pps. 119-140.

Benedicto, J.; y Morán, M. L. (2002). Los significados de la ciudadanía activa. En La construcción de una ciudadanía activa entre los jóvenes. España: INJUVE.

Benegas, M., Martínez, D., Walder, J. (2008). Porque Somos Sujetos De Derecho. Asunción: Global Infancia. Citado En Escobar De Morel, Margarita. 2012. La



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Participación Ciudadana En Paraguay. Análisis A Partir De La Transición Democrática. En Revista De Investigación En Ciencias Sociales Volumen 8 No 1, Julio De 2012 Pps. 119-140.

Berdud, Carlos Espaliú. 2019. «Impulsar la participación de los ciudadanos como factor de legitimidad en el proyecto de la integración europea». *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.º 60 (abril): 157-85. <https://doi.org/10.18543/ced-60-2019pp157-185>.

BLONDIAUX Loïc (2004). "Prendre Au Sérieux L'impératif Délibératif: Un Programme De Recherche", Conferencia Cátedra Globalización, Ciudadanía Y Democracia, 11-11-2004. Montreal: Universidad De Quebec. Citado En Massal, Julie. 2010. Democracia Participativa: Desafíos Y Desencantos En El Siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto De 2010 Pp. 79-91. Instituto De Estudios Políticos Y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional De Colombia. Bogotá.

Bogota.gov. 2020. «Resultados sin precedente en elección de Presupuestos Participativos | Bogota.gov.co». 2020. <https://bogota.gov.co/asivamos/resultados-sin-precedente-en-eleccion-de-presupuestos-participativos>.

Bogotá cómo vamos (2019). Encuesta de percepción ciudadana 2019. Punto aparte. Bogotá. Disponible en: <https://bogotacomovamos.org/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2019/>

Bogotá cómo vamos (2018). Encuesta de percepción ciudadana 2018. Punto aparte. Bogotá. Disponible en: <https://bogotacomovamos.org/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2018/>

Bogotá cómo vamos (2017). Encuesta de percepción ciudadana 2017. Punto aparte. Bogotá. Disponible en: <https://bogotacomovamos.org/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2017/>

Bogotá cómo vamos (2016). Encuesta de percepción ciudadana 2016. Punto aparte. Bogotá. Disponible en: <https://bogotacomovamos.org/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2016/>

Borja, Jordi. 2002. Ciudadanía Y Globalización., En Revista Del CLAD Reforma Y Democracia No 22. Venezuela. Citado En Escobar L., Alejandro. 2004. Participación Ciudadana Y Políticas Públicas. Una Problematización Acerca De La Relación Estado Y Sociedad Civil En América Latina En La Última Década. En Revista Austral De Ciencias Sociales 8 Pp 97-108.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Bourdieu, Pierre (1973). Formas De Acción Política Y Modos De Existencia De Grupos. Comunicación A La Asociación Francesa De Ciencias Políticas.

Bourdieu, Pierre (1992). El sentido práctico, Madrid, Taurus. Citado en: Lasierra Esteban, José Manuel (2020). ¿Capital Social contra democracia? En: Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 76, 2020 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3575/357565951004/html/>

Bourdieu, Pierre (2001), "El capital social. Apuntes provisionales", en Zona Abierta, Nos. 94-95, Madrid. Citado en: Lasierra Esteban, José Manuel (2020). ¿Capital Social contra democracia? En: Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 76, 2020 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3575/357565951004/html/>

Bueno, Olivia López. 2019. «Otra democracia es posible: seis casos alrededor del mundo». *El País*, 18 de junio de 2019, sec. Transformación Digital. https://elpais.com/retina/2019/06/06/tendencias/1559824783_905497.html.

Bullen Aguiar, Aída Atenea AGENTES, CAPITALES Y CAMPO DE LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL EN MICHOACÁN Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 22, núm. 73, abril-junio, 2017, pp. 399- 420 Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. Distrito Federal, México. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/140/14050493004.pdf>

CAICEDO, JONATHAN JAIR. 2020. «ABSTENCIONISMO COMO FORMA DE PARTICIPACIÓN, ¿DERECHO A NO SER REPRESENTADO? IMPLICACIONES EN SU EJERCICIO». <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Frepository.usc.edu.co%2Fbitstream%2Fhandle%2F20.500.12421%2F3332%2FABSTENCIONISMO%2520FORMA%2520DE%2520PARTICIPACI%25C3%2593N.pdf%3Fsequence%3D1%26isAllowed%3Dy&cien=566117>.

Calderón, Fernando y Dos Santos, Mario (1994). Sociedades sin atajos, cultura política, reestructuración económica y democratización en América Latina. Citado en Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.

Camou, Antonio (Estudio preliminar y compilación) (2001). Los desafíos de la Gobernabilidad. México: Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés. Citado en Mayorga, F. &



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Córdova, E., 2007, "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.

Campos, A. L. (octubre, 2008). *Una aproximación al concepto de lo social desde trabajo social*. Bogotá, Colombia: Revista Tendencial & Retos (13), 55-70.

Celedón, Carmen; Orellana, Renato (2003). "Gobernanza y participación ciudadana en la reforma de salud en Chile" Citado en Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.

Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo; Programa MINGA (2003). "El agua y la gobernanza. Contribuciones de la investigación en los Andes". Citado en Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.

CINEP. 2020. «Movilizaciones Cinep 2016-2019». CINEP/ Programa por la Paz. 2020. <https://www.cinep.org.co/Home2/movilizaciones-cinep-2016-2019>.

CNRR, C. N. (2014).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2018. «Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe - Un gobierno abierto centrado en el ciudadano». 2018. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42396/4/S1701222_es.pdf.

Congreso de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales."

Congreso de Colombia. Constitución Política de Colombia. 1991

Congreso de Colombia. Ley 1712 de 2014. Ley de Transparencia

Congreso de Colombia. 1994. «Ley 134 de 1994». *Diario Oficial No. 41373*.

Constitución Política de Colombia. 1991.

Contreras, Patricio, y Egon Montecinos. 2019. «Democracia y participación ciudadana tipología y mecanismos para la implementación». *Revista de ciencias sociales*. Vol. 25, Nº. 2, 2019. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7026001>.

Coppedge, M. (2001), "Instituciones y Gobernabilidad Democrática en América Latina", en Camou A (2001), *Los Desafíos de la Gobernabilidad*, FLACSO-IISUNAM. Citado



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- en Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.
- Crisis Group. 2021. «Paro y pandemia: las respuestas a las protestas masivas en Colombia». <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/090-pandemic-strikes-responding-colombias-mass-protests>.
- Castoriadis, Cornelius. (1996). La Estrategia Democrática. En Iniciativa Socialista No. 38. Ecole De Hautes Etudes En Sciences Sociales.París. Citado En Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack Editores, Bogotá, Colombia.
- Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2005. Derecho A La Participación, Proyecto Colombia Terra Incógnita, Defensoría Del Pueblo, Julio 2005. Citado En Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack Editores, Bogotá, Colombia.
- (2013) Democracia Participativa Directa. Jack Editores, Bogotá, Colombia.
- Corporación Transparencia por Colombia (2021). ÍNDICE DE TRANSPARENCIA BOGOTÁ 2020. Bogotá. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/indice-de-transparencia-2021.pdf>
- Corpovisionarios y Cámara de Comercio de Bogotá (2018). ECC Bogotá 2018. Disponible en: <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22692>
- Cuellar Solano, Alfonso. 2016. Participación Política Y Educación Campesina. En Semanario Virtual Caja De Herramientas. Edición 508- Semana Del 19 Al 25 De agosto De 2016. Corporación Viva La Ciudadanía.
- Cunill, Nuria. 1991. Participación Ciudadana: Dilemas Y Perspectivas Para La Democratización De Los Estados Latinoamericanos. Centro Latinoamericano De Administración Para El Desarrollo, 1991. Pp. 43-67.
- DANE. 2017. «Encuesta de Cultura Política (ECP) 2017». 2017. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/cultura-politica/informacion-historica-encuesta-de-cultura-politica>.
- Departamento Nacional de Estadística DANE (2019) Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>
- Departamento Nacional de Planeación -DNP- (2021). Clic Participativo. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Clic-Participativo/Paginas/default.aspx>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

———. 2019. «Encuesta de Cultura Política (ECP) 2019». 2019. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/gobierno/cultura-politica>.

De Sousa Santos, B (2004). DEMOCRATIZAR LA DEMOCRACIA. Los Caminos De La Democracia Participativa. México: Fondo De Cultura Económica. Citado En: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La Participación En La Estructura Administrativa De Bogotá 2004-2012. Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Magister En Administración Pública. Escuela Superior De Administración Pública.

Diario La República. 2022. «Colombia bajó 13 puestos en el Índice de Democracia de The Economist para 2021». Diario La República. 17 de febrero de 2022. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-bajo-13-puestos-en-el-indice-de-democracia-de-the-economist-para-2021-3304780>.

Documentos · FIP - Ideas para la Paz, ORAC. 2021. «El paro nacional y la movilización social: ¿Cómo llegamos hasta aquí y qué puede venir en el 2022? ·». 2021. <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/2101>.

Documentos · FIP - Ideas para la Paz, ORAC 2021 por Garzón, Juan Carlos; González Cepero, Paola; López Guada, Nicolás; Camacho Muñoz, Mariana, Guerrero Bernal, Juan Carlos (2021). El paro nacional y la movilización social en Colombia. Fundación Ideas para la Paz y Observatorio de Redes y Acción Colectiva-Universidad del Rosario. Bogotá. Disponible en: https://storage.ideaspaz.org/documents/nota_estabilizacion04_movilizacionFIP.pdf

Durston, Jhon (1999) Construyendo capital social comunitario. En DE LA CEPAL 69 DICIEMBRE 1999 Pp. 103 - 118. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12191/1/069103118_es.pdf

Echeverry Carlos (2010) La participación ciudadana en Colombia reflexiones desde la perspectiva constitucional y la normatividad estatutaria. Dialnet

Eguzki, Urteaga. (2013). La teoría del capital social de Robert Putnam: Originalidad y carencias. Reflexión Política, volumen 15, núm. 29, junio 2013. 44-60. <https://www.redalyc.org/pdf/110/11028415005.pdf>

ELLA. 2020. «CITIZEN PARTICIPATION IN LATIN AMERICA: INNOVATIONS TO STRENGTHEN GOVERNANCE».



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

ELLA Network. 2017. «PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA: INNOVACIONES PARA FORTALECER LA GOBERNANZA».

Espinosa Mario. (2009). LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO UNA RELACIÓN SOCIO-ESTATAL ACOTADA POR LA CONCEPCIÓN DE DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA. Andamios.

Escobar L., Alejandro. 2004. Participación Ciudadana Y Políticas Públicas. Una Problemática Acerca De La Relación Estado Y Sociedad Civil En América Latina En La Última Década. En Revista Austral De Ciencias Sociales 8 Pp 97-108.

Ferrero, Mariano Y Hoehn, Marek. 2014. Participación Ciudadana- Un Marco Teórico. Biblioteca Del Congreso Nacional De Chile. Recuperado De; [Http://Www.Giorgiojackson.Cl/Wp/Wp-Content/Uploads/2014/09/Marco-Teorico-Estudio-Participacion-Ciudadana.Pdf](http://www.giorgiojackson.cl/wp/wp-content/uploads/2014/09/Marco-Teorico-Estudio-Participacion-Ciudadana.Pdf)

Galindo Perdomo, Viviana. 2021. «Ministerio de Educación Nacional de Colombia: un nuevo modelo de gestión y redes colaborativas para una educación con calidad». OPERA, n.º 29 (junio): 139-61. <https://doi.org/10.18601/16578651.n29.08>.

García José. Una definición estructural del capital social. Redes, Vol. 20 #6. 2011

García Prince, E. (2008). *Políticas de Igualdad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?: Marco Conceptual*. El Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

GOLDFRANK Benjamin (2006). "Los Procesos De 'Presupuesto Participativo' En América Latina: Éxito, Fracaso Y Cambio". En: Revista De Ciencia Política, 2(26), Pp. 3-28, México. Citado En: Massal, Julie. 2010. Democracia Participativa: Desafíos Y Desencantos En El Siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto De 2010 Pp. 79-91. Instituto De Estudios Políticos Y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional De Colombia. Bogotá.

GONZALO, E. Y. (1998). Democracia. Las Razones De Un Sueño Que Genera Monstruos. En A. Cortina, 10 Palabras Claves De Filosofía Política. Verbo Divino. Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La Participación En La Estructura Administrativa De Bogotá 2004-2012. Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Magister En Administración Pública. Escuela Superior De Administración Pública.

Gordon, S. 2000. Ciudadanía Y Derechos Sociales: ¿Criterios Distributivos? México. UNAM. Citado En Escobar De Morel, Margarita. 2012. La Participación Ciudadana



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En Paraguay. Análisis A Partir De La Transición Democrática. En Revista De Investigación En Ciencias Sociales Volumen 8 No 1, Julio De 2012 Pps. 119-140.

Grueso, O. (2011). Análisis de Percepción sobre la Burocracia Pública. Cali, Valle: Universidad del Valle

Guichot Reina, Virginia. (2013). Reconstruir la ciudadanía. Dykinson. Madrid, España.

Habermas, Jürgen. (1989). Las Transformaciones Estructurales De La Esfera De Lo Público. MIT Press Cambridge. Citado En Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack Editores, Bogotá, Colombia.

Heredia & Tamayo (2018). "Ciudadanía Activa". En *Conceptos claves en Ciencias Sociales*. Universidad de Guadalajara.

Hernández, A. (2010). La Participación Ciudadana En Bogotá, 1990-2010 Discursos, Trayectorias, Expectativas Y Limitaciones. Colombia Internacional 71 enero A Junio, Pp. 85-107. Citado En: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La Participación En La Estructura Administrativa De Bogotá 2004-2012. Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Magister En Administración Pública. Escuela Superior De Administración Pública.

Herreño Hernández, A. L. (2002). Tres Tesis Para Abordar La Cuestión De La Participación Política En Colombia. Bogotá: ILSA. Citado En: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La Participación En La Estructura Administrativa De Bogotá 2004-2012. Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Magister En Administración Pública. Escuela Superior De Administración Pública.

Hevia, Felipe (2007). Participación Ciudadana Institucionalizada Y Despolitización: Análisis Crítico De Los Marcos Legales De La Participación En América Latina. Centro De Estudios De Metrópole/ Centro Brasileiro De Analise E Planejamento (CEM/BRBRAP). Recuperado De: [Http://www.opalc.org/web/](http://www.opalc.org/web/) Consultado: septiembre De 2009. Citado En: Massal, Julie. 2010. Democracia Participativa: Desafíos Y Desencantos En El Siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto De 2010 Pp. 79-91. Instituto De Estudios Políticos Y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional De Colombia. Bogotá.

Hoghton, Juan Carlos. (1997). Tres Límites De La Expresión Política De Los Movimientos Sociales. En Cartas De La Política Internacional No 3. Colombia.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- Houtart, François. (2006). Los Movimientos Sociales Y La Construcción De Un Nuevo Sujeto Histórico. Ponencia En El V Encuentro Hemisférico Contra El ALCA Y El Libre Comercio, La Habana, 15 De Abril De 2006. Recuperado De: <Http://BibliotecaVirtual.Clacso.Org.Ar/Ar/Libros/Campus/Marxis/P4C3Houtart.Pdf>
- IDPAC. 2021a. «Funciones del IDPAC». Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. 2021. <https://www.participacionbogota.gov.co/nosotros/funciones-idpac>.
- . 2021b. «Prográmesese con el lanzamiento del Observatorio de Participación Ciudadana». Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. 25 de agosto de 2021. <https://www.participacionbogota.gov.co/programese-con-el-lanzamiento-del-observatorio-de-participacion-ciudadana>.
- IGAC -Resolución conjunta SNR 04218 IGAC 499. Por la cual se adopta el modelo extendido de Catastro Registro del modelo LADM COL. 2020
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF (2013). Guía para la promoción y la garantía de la participación de niños, niñas y adolescentes. ICBF. Bogotá. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/transparencia/guia_1_promocion_de_la_participacion_ninos_nina_y_adolescentes.pdf
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Corporación Acción Ciudadana Colombia (AC Colombia) (2014). Indicadores de participación de niños, niñas y adolescentes. ICBF. Bogotá. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/system/files/guia_6_indicadores_de_participacion_de_ninos_nina_y_adolescentes.pdf
- Jurídico, Á. (18 de marzo de Recuperado 2022). *Nuevos enfoques en políticas públicas para protección de la biodiversidad*. Obtenido de https://www.ambitojuridico.com/noticias/especiales/ambiental-y-agropecuario/nuevos-enfoques-en-politicas-publicas-para-proteccion#_ftn3
- L. Bareiro. (Recuperado: 2022). *Programa Regional de Formación en Géno y Políticas Públicas (PRIGEPP)*. www.prigepp.org.
- Lechner, Norbert. (2000). Nuevas Ciudadanías, Revista de Estudios Sociales- Volumen 05. URL: <http://journals.openedition.org/revestudsoc/30157>
- Levine, Daniel & Romero, Catalina. (2002). "Urban Citizen Movements And Disempowerment In Peru And Venezuela". Ponencia En La Conferencia "The Crisis



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Of Democratic Representation In The Andes”, Kellog Institute, University Of Notre Dame, Mayo. Citado En: Massal, Julie. 2010. Democracia Participativa: Desafíos Y Desencantos En El Siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto De 2010 Pp. 79-91. Instituto De Estudios Políticos Y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional De Colombia. Bogotá.

Llano, M. M. (2016). *Burocracia pública y sistema político en América Latina*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Lozano Catherine, (2005). La gobernanza hoy, 10 textos de referencia. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid

Martínez-Verduzco, R.A. (1999). Participación Ciudadana: Instrumentos De Democracia Directa. Guadalajara: IGLOM. Recuperado De: www.iglom.iteso.mx/martinez Citado En: Escobar De Morel, Margarita. 2012. La Participación Ciudadana En Paraguay. Análisis A Partir De La Transición Democrática. En Revista De Investigación En Ciencias Sociales Volumen 8 No 1, Julio De 2012 Pps. 119-140.

Massal, Julie. (2010). Democracia Participativa: Desafíos Y Desencantos En El Siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto De 2010 Pp. 79-91. Instituto De Estudios Políticos Y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional De Colombia. Bogotá.

Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, “Gobernabilidad y Gobernanza en América latina”, Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.

MinTic. 2014. «Estudio de percepción ciudadana de la iniciativa urna de cristal». <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-74004.html>. 1 de diciembre de 2014. <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-74004.html>.

Molina Giraldo, J. M. (2009). Democracia En Colombia Y Poder Público ¿Es Público O Privado El Estado? Bogotá: ESAP. Citado En Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La Participación En La Estructura Administrativa De Bogotá 2004-2012. Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Magister En Administración Pública. Escuela Superior De Administración Pública.

Molina Giraldo, J. M. (2010). Gestión Pública Democrática En Colombia En El Nivel Nacional. Los Casos De Los Ministerios. Bogotá: ESAP. Citado En: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La Participación En La Estructura Administrativa De Bogotá 2004-2012. Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Magister En Administración Pública. Escuela Superior De Administración Pública.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Molina, Manuel Isaías Romero. 2020. «E-democracia: Una construcción conceptual». *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales (ReLMeCS)* 10 (1): e067-e067. <https://doi.org/10.24215/18537863e067>.

Morales (2021) Desarrollo de la ciudadanía en Colombia.

Mouffe, Chantal. (1999). *El Retorno De Lo Político. Comunidad Ciudadana, Pluralismo Y Democracia Radical*, Paidós Ibérica, Barcelona. Citado En Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. *Democracia Participativa Directa*. Jack Editores, Bogotá, Colombia.

Morales (2021) Desarrollo de la ciudadanía en Colombia.

NACIONES UNIDAS. 2018. «NACIONES UNIDAS ENCUESTA SOBRE E-Gobierno 2018». Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fpublicadministration.un.org%2Fegovkb%2FPortals%2Fegovkb%2FDocuments%2Fun%2F2018-Survey%2FE-Government%2520Survey%25202018_Spanish.pdf&clen=69240556&chunk=true.

Observatorio y Gestión del Conocimiento Cultural (2017). Encuesta Bienal de Culturas – 2017. Disponible en: <https://www.culturaciudadana.gov.co/observatorio/publicaciones/ebc/encuesta-bienal-de-culturas-2017#:~:text=La%20EBC%2C%20que%20se%20aplic%C3%B3,localidades%20urbanas%20de%20la%20ciudad>

Ocampos, G. (2000). Organizaciones De La Sociedad Civil: Entre El Interés Particular Y El Interés Colectivo: Algunos Desafíos Para El Futuro Inmediato. *Acción: Revista Paraguaya De Reflexión Y Diálogo*. 207(Sep), 20–23. Citado En Escobar De Morel, Margarita. 2012. *La Participación Ciudadana En Paraguay. Análisis A Partir De La Transición Democrática*. En *Revista De Investigación En Ciencias Sociales Volumen 8 No 1*, Julio De 2012 PP. 119-140.

ONU. 2015. «La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible». <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>.

ONU. (16 de marzo de Recuperado en 2022). *Organización de las Naciones Unidas*. Obtenido de www.onu.org



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Pérez, A. P. (octubre de 2005). *LA PARTICIPACIÓN DESDE EL ENFOQUE DE GÉNERO*. Valencia, España.

Pérez, Beatriz. 2020. «La participación ciudadana en el futuro de Europa: instrumentos y oportunidades para promover un espacio público europeo». <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7695851>.

Peña Carlos, (2015) Participación ciudadana a través de los medios de comunicación como legitimación de la democracia participativa en Colombia. Universidad Sergio Arboleda.

Pérez Ordóñez, Demetrio. (2002). Manual De Capacitación De La Ley De CDUR 2002. Programa De Participación Y Democracia. FLACSO Guatemala- Universidad Rafael Landivar. Citado En: Escobar L., Alejandro. 2004. Participación Ciudadana Y Políticas Públicas. Una Problematización Acerca De La Relación Estado Y Sociedad Civil En América Latina En La Última Década. En Revista Austral De Ciencias Sociales 8 Pp 97-108.

Peschard, Jacqueline (2019). La cultura política democrática. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral.

PGA. (2008-2038). Plan de Gestión Ambiental PGA Secretaría Distrital de Ambiente (2010) PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL P. G. A. 2008 – 2038. Disponible en: <https://www.ambientebogota.gov.co/documents/10184/755630/documento-plan-gestion-ambiental-2008-2038.pdf/5e84cdb5-39c8-4419-b144-6f0c35a364c2>

PNUD. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Rescatado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

PNUD - PARLAMERICAS. 2017. «Buenas prácticas en las Américas». 2017. <http://parlamericas.org/uploads/documents/Buenas%20pr%C3%A1cticas%20en%20las%20Am%C3%A9ricas.pdf>.

PNUD. Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo. (2004). La Democracia En América Latina: Hacia Una Democracia De Ciudadanas Y Ciudadanos. Nueva York. Citado En Massal, Julie. 2010. Democracia Participativa: Desafíos Y Desencantos En El Siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto De 2010 Pp. 79-91. Instituto De Estudios Políticos Y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional De Colombia. Bogotá.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- Prats, Joan (2001). "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico". Instituciones y desarrollo, N° 10. IIG/PNUD/Generalitat de Catalunya. Citado en Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.
- (2003). "El progreso no es lo que era. Fundamentos institucionales para un país en riesgo". Instituto Internacional de Gobernabilidad, El desarrollo posible, las instituciones necesarias. La Paz: Plural/IIG. Citado en Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.
- Prats, Joan (Coord.) (2002). Diagnóstico institucional de la República del Paraguay. Asunción y Barcelona: PNUD/IIG. Citado en Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.
- Restrepo, F. A. (2022). *www.funcionpublica.gov.co*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/red/publicaciones/retos-e-instrumentos-necesarios-para-fortalecer-la-participacion>
- Sánchez, E. (2020). *La participación en la comunidad: Intervención desde el marketing*
- Red de Ciudades Cómo Vamos. 2018. «Encuesta de Percepción Ciudadana Comparada (EPCC)». 2018. <http://redcomovamos.org/percepcionciudadana/>.
- Restrepo Liliana. Gobierno abierto: un nuevo paradigma de gobernanza pública: una descripción desde el caso colombiano. Colombia. 2019.
- Rivarola, D. (1989). Política Y Sociedad En El Paraguay Contemporáneo: El Autoritarismo Y La Democracia. Revista Paraguaya De Sociología, 25(73), Sep-Dic, 141-183. Citado En Escobar De Morel, Margarita. 2012. La Participación Ciudadana Paraguay. Análisis A Partir De La Transición Democrática. En Revista De Investigación En Ciencias Sociales Volumen 8 No 1, Julio De 2012 Pps. 119-140.
- Rivera-Camero, W. A. (2020). Participación ciudadana y transparencia como objetivos del "gobierno abierto": estudio de caso en Bogotá 2012-2020. Tesis de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Maestría en Ciencia Política. Bogotá, Colombia
- Rodríguez, Rafael. (2005). Ciudadanos Soberanos, Participación Y Democracia Directa, Almuzara, España. Citado En Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack Editores, Bogotá, Colombia.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- Rose, Nikolas. (1997). El Gobierno De Las Democracias Liberales Avanzadas: Del Liberalismo Al Neoliberalismo. University College London Press. Londres, Inglaterra. *social. ¿p Intervención Psicosocial, 9(3), 313-321.*
- SDP, S. D. (2018). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Sánchez González, J. J. (2002). Gestión Pública Y Governance. México: Instituto De Administración Pública Del Estado De México. Citado En: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La Participación En La Estructura Administrativa De Bogotá 2004-2012. Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Magister En Administración Pública. Escuela Superior De Administración Pública.
- Sánchez Ramos, Miguel Ángel. (2009). La Participación Ciudadana En La Esfera De Lo Público. En Espacios Públicos, Volumen 12, Número 25, 2009, Pp 85-102. Universidad Nacional Autónoma De México. Toluca.
- Sandoval, Rodrigo (2015) Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual. Convergencia; revista de ciencias sociales. Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- Santodomingo Aguilar, Pavel. (2015). La Participación En La Estructura Administrativa De Bogotá 2004-2012. Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Magister En Administración Pública. Escuela Superior De Administración Pública.
- Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte. 2020. «Encuesta Bial de Culturas 2019». Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte. 9 de marzo de 2020. <https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/es/cultura-ciudadana/subdireccion-observatorio-de-culturas/encuesta-bial-de-culturas/encuesta-2019>.
- SDP, S. D. (2018). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, D.C. (s.f.). <https://www.gobiernobogota.gov.co/>. Obtenido de <https://www.gobiernobogota.gov.co/transparencia/informacion-interes/glosario/enfoque-Diferencial#:~:text=Se%20entiende%20como%20el%20%E2%80%9Cm%C3%A9todo,la%20respuesta%20institucional%20y%20comunitaria%E2%80%9D>.
- Secretaría Distrital de Planeación (SDP). (2017). *Guía para la formulación e implementación de Políticas Públicas del Distrito*. Bogotá: Secretaría Distrital de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Planeación (SDP). Obtenido de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_para_la_formulacion_pp_wf_1.pdf

Secretaría Distrital de Planeación (s.f.) Encuesta Multipropósito 2017 Principales resultados Bogotá – Región. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá. Disponible en: https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/encuestas-multiproposito/principales_resultados_bogota_region_-_2017.pdf

Secretaría Distrital de Planeación (2022) Encuesta Multipropósito Bogotá – Cundinamarca 2021. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá. Disponible en: https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/encuestas-multiproposito/cartilla_em_01_07_22.pdf

Sentencia. T-622 (Corte Constitucional 2016).
Social, O. D. (2020). *Centro Distrital de Diálogo Social y Gobernabilidad*. Bogotá.

Sí Ciudadanía. 2020. «El Índice de Participación Ciudadana de Medellín IPCM es valorado como innovación social -». 17 de diciembre de 2020. <https://siciudadania.co/index.php/2020/12/17/el-indice-de-participacion-ciudadana-de-medellin-ipcm-es-valorado-como-innovacion-social/>.

The Economist. 2022. «A new low for global democracy». *The Economist*, 9 de febrero de 2022. <https://www.economist.com/graphic-detail/2022/02/09/a-new-low-for-global-democracy>.

The Economist Intelligence Unit. 2022. «Democracy Index 2021: The China Challenge». Economist Intelligence Unit. 2022. <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/>.

Tiempo, Casa Editorial El. 2022. «Abstención en jornada electoral se mantuvo por encima de 50%». Portafolio.co. 14 de marzo de 2022. <https://www.portafolio.co/elecciones-2022/abstencion-en-jornada-electoral-en-colombia-se-mantuvo-por-encima-de-50-562915>.

Touraine, Alain. (1999). *¿Cómo Salir Del Liberalismo?* Editorial Padios. México D. F. Citado En: Houtart, François. 2006. *Los Movimientos Sociales Y La Construcción De Un Nuevo Sujeto Histórico*. Ponencia En El V Encuentro Hemisférico Contra El ALCA Y El Libre Comercio, La Habana, 15 De abril De 2006. Recuperado De: [Http://BibliotecaVirtual.Clacso.Org.Ar/Ar/Libros/Campus/Marxis/P4C3Houtart.Pdf](http://BibliotecaVirtual.Clacso.Org.Ar/Ar/Libros/Campus/Marxis/P4C3Houtart.Pdf)

Tovar, Paulo Y Torres Jaramillo, Juan Mauricio. (2016). *Paz Territorial, Descentralización Y Participación Ciudadana*. Recuperado De: [Http://Www.Ideaspaz.Org/Publications/Posts/1418](http://Www.Ideaspaz.Org/Publications/Posts/1418)



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Urna de Cristal. 2021. «¿Qué es Urna de Cristal? |». 2021. <https://www.urnadecristal.gov.co/qu-es-urna-de-cristal>.

Universidad Del Valle; Veeduría Distrital. (2005). Capacitación Institucional Para El Fomento De La Participación Y El Control Social. Guía Para La Formación De Servidores Públicos. Bogotá. Citado En: Veeduría Distrital. 2015. Ruta Para El Fortalecimiento Del Control Social. Veeduría delegada Para La Participación Y Los Programas Especiales. Bogotá. Disponible En: <Http://Veeduriadistrital.Gov.Co/Sites/Default/Files/Planeacion/Ruta%20para%20el%20Fortalecimiento.Pdf>

Vargas Rincón, Juan Camilo. (2011). El Laberinto De Los Convocados Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Sociólogo. Universidad Externado De Colombia. Pp 14-28.

Veeduría Distrital. 2015. Ruta Para El Fortalecimiento Del Control Social. Veeduría delegada Para La Participación Y Los Programas Especiales. Bogotá. Disponible En: <Http://Veeduriadistrital.Gov.Co/Sites/Default/Files/Planeacion/Ruta%20para%20el%20Fortalecimiento.Pdf>

Veeduría Distrital. 2021. «RESULTADOS DEL ÍNDICE DISTRITAL DE SERVICIO A LA CIUDADANÍA IDSC 2021. (julio – octubre 2021).»

Veeduría Distrital (2022). Encuesta de percepción ciudadana de la participación y el control social en el Distrito Capital 2021. Disponible en: https://datosabiertos.bogota.gov.co/dataset?organization_limit=0&organization=veeduría-distrital&res_format_limit=0

Velásquez C., F. Y. (2003). ¿Qué Ha Pasado Con La Participación En Colombia? Bogotá: Fundación Corona. Citado En: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La Participación En La Estructura Administrativa De Bogotá 2004-2012. Tesis De Grado Para Optar Por El Título De Magister En Administración Pública. Escuela Superior De Administración Pública.

Vial, A. (Coord.). (2003). Cultura Política, Sociedad Civil Y Participación Ciudadana: El Caso Paraguayo. Asunción: CIRD. Escobar De Morel, Margarita. 2012. La Participación Ciudadana En Paraguay. Análisis A Partir De La Transición Democrática. En Revista De Investigación En Ciencias Sociales Volumen 8 No 1, Julio De 2012 Pp. 119-140.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ziccardi, Alicia. Los actores de la participación ciudadana. Instituto de Investigaciones Sociales UNAm. (p.2)

Žižek, Slavoj. (2018). El coraje de la desesperanza. Anagrama. Barcelona, España.

----- (1979). La Distinction [La Distinción]. Paris: Editions Du Minuit.

----- (1980). El Capital Social.

----- (1988). An Antinomy In The Notion Of Collective Protest. En Development, Democracy And The Art Of Trespassing: Essays In Honor Of Albert O. Hirschman, A. Foxely, M.S. Mc Pherson, G. O ´Donnell Eds, Notre Dame, Indiana, University Of Notre Dame Press, 1986, Paperback Edition, 1988, Pp. 301-302. Traducción De María Cristina Chávez Morales. Disponible En: [Http://200.41.82.27/369/1/Bourdieu%20Pierre_Campo%20Politico.Pdf](http://200.41.82.27/369/1/Bourdieu%20Pierre_Campo%20Politico.Pdf)

----- (1999) Conversación Con Philippe Fritsch. Lyon, 11 De febrero De 1999. Traducción De Cristina Chávez Morales. Disponible En: [Http://200.41.82.27/369/1/Bourdieu%20Pierre_Campo%20Politico.Pdf](http://200.41.82.27/369/1/Bourdieu%20Pierre_Campo%20Politico.Pdf)

----- (1999b). Febrero 11 De 1999b. Conferencia El Campo Político. En Grandes Conferencias De Lyon, Universidad Lumière- Lyon 2.

----- (1995) La Rearticulación De Las Relaciones Estado- Sociedad: En Búsqueda De Nuevos Sentidos. Revista CLAD Reforma Y Democracia No 4, Caracas. Venezuela. Citado En: Escobar L., Alejandro. 2004. Participación Ciudadana Y Políticas Públicas. Una Problematicación Acerca De La Relación Estado Y Sociedad Civil En América Latina En La Última Década. En Revista Austral De Ciencias Sociales 8 Pp 97-108.

----- (2007). La Rendición De Cuentas Y El Control Social. Una Aproximación Conceptual. Seminario Internacional "Rendición De Cuentas Y Control Ciudadano En Entes Territoriales". Bogotá. Citado En: Veeduría Distrital. 2015. Ruta Para El Fortalecimiento Del Control Social. Veeduría delegada Para La Participación Y Los Programas Especiales. Bogotá. Disponible En: [Http://veeduriadistrital.Gov.Co/Sites/Default/Files/Planeacion/Ruta%20para%20el%20Fortalecimiento.Pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/planeacion/Ruta%20para%20el%20fortalecimiento.pdf)

-----, Objetivos de Desarrollo Sostenible. Rescatado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- (3 de septiembre de 2021). MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 1 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (21 de agosto de 2021). MESA 1 Instrumento de sistematización Fontibón y Engativá. (IDPAC, Entrevistador)
- (26 de agosto de 2021). MESA 1 Instrumento de Sistematización Los Mártires y Antonio Nariño. (IDPAC, Entrevistador)
- (28 de agosto de 2021). MESA 1 Instrumento de Sistematización San Cristóbal Rafael Uribe Uribe. (IDPAC, Entrevistador)
- (28 de agosto de 2021). MESA 1 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda. (IDPAC, Entrevistador)
- (23 de julio de 2021). MESA 1 Instrumento de Sistematización Usme. (IDPAC, Entrevistador)
- (21 de agosto de 2021). MESA 1. Formato IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Fontibón-Engativá. (IDPAC, Entrevistador)
- (14 de agosto de 2021). MESA 1. IDPAC-CE-FT-03 Acta Reunión Virtual Usaquén-Suba. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 2 Formato Relatoría Bosa-Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (28 de agosto de 2021). MESA 2 Formato Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 2 Instrumento de sistematización Bosa y Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (21 de agosto de 2021). MESA 2 Instrumento de Sistematización Fontibón y Engativá. (IDPAC, Entrevistador)
- (26 de agosto de 2021). MESA 2 Instrumento de Sistematización Los Mártires Antonio Nariño. (IDPAC, Entrevistador)
- (28 de agosto de 2021). MESA 2 Instrumento de Sistematización San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe. (IDPAC, Entrevistador)
- (14 de agosto de 2021). MESA 2 Instrumento de Sistematización Usaquén y Suba. (IDPAC, Entrevistador)
- (23 de Julio de 2021). MESA 2 Instrumento de Sistematización Usme. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 2. Relatoría Bosa-Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 3 Formato Relatoría Bosa-Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (21 de agosto de 2021). MESA 3 Formato Relatoría Fontibón-Engativá. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 3 Instrumento de sistematización Bosa y Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (14 de agosto de 2021). MESA 3 Instrumento de Sistematización de Mesas Usaquén y Suba. (IDPAC, Entrevistador)
- (28 de agosto de 2021). MESA 3 Instrumento de Sistematización San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe. (IDPAC, Entrevistador)
- (28 de agosto de 2021). MESA 3 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda. (IDPAC, Entrevistador)
- (23 de agosto de 2021). MESA 3 Instrumento de Sistematización Usme. (IDPAC, Entrevistador)



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- (28 de agosto de 2021). MESA 3 Relatoría Teusaquillo-Puente Aranda Formato. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 4 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (26 de agosto de 2021). MESA 4 Instrumento de Sistematización Los Mártires y Antonio Nariño. (IDPAC, Entrevistador)
- (28 de agosto de 2021). MESA 4 Instrumento de Sistematización San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe. (IDPAC, Entrevistador)
- (14 de agosto de 2021). MESA 4 Instrumento de Sistematización Teusaquillo y Puente Aranda. (IDPAC, Entrevistador)
- (23 de Julio de 2021). MESA 4 Instrumento de Sistematización Usme. (IDPAC, Entrevistador)
- (21 de agosto de 2021). MESA 4 Relatoría Fontibón-Engativá. (IDPAC, Entrevistador)
- (14 de agosto de 2021). MESA 4. Relatoría Usaquén-Suba. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 5 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (28 de agosto de 2021). MESA 5 Instrumento de sistematización Teusaquillo y Puente Aranda.pdf. (IDPAC, Entrevistador)
- (21 de agosto de 2021). MESA 5. Formato Relatoría Fontibón-Engativá. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 6 Instrumento de Sistematización Bosa y Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)
- (28 de agosto de 2021). MESA 6 Instrumento de sistematización Teusaquillo y Puente Aranda. (IDPAC, Entrevistador)
- (14 de agosto de 2021). MESA 6 Relatoría Usaquén-Suba. (IDPAC, Entrevistador)
- (26 de agosto de 2021). MESA 7 Instrumento de Sistematización Los Mártires y Antonio Nariño. (IDPAC, Entrevistador)
- (3 de septiembre de 2021). MESA 7 Relatoría Bosa-Kennedy. (IDPAC, Entrevistador)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Anexos

1. Plan de acción de la Política Pública de Participación Incidente