

CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN DISTRITAL C.T.P.D.



Bogotá D.C., febrero 6 de 2008

Radicación Alcaldía Mayor 1-2008-5772
Radicación S. Gobierno 2008-624-002175-2

Doctor
SAMUEL MORENO ROJAS
ALCALDE MAYOR DE BOGOTA D.C.

REF: Derecho de Petición frente a ilegalidad del decreto 448 de 2007

Con especial atención el CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACION DISTRITAL CTPD, en ejercicio del derecho de petición que establece el artículo 23 de la Carta Política, a través de su Mesa Directiva y de conformidad a la decisión de la misma de fecha noviembre 1º de 2007, solicita a la Administración Distrital en cabeza del Sr. Alcalde Samuel Moreno Rojas, la derogatoria del Decreto 448 de septiembre de 2007 por el cual se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación ya que se ha hecho caso omiso de lo establecido en el Acuerdo 257 de 2006 y en tal sentido solicitamos se proceda a su cumplimiento y se instruya el diseñar y poner en marcha conjuntamente y en forma coordinada entre la Administración de Bogotá y el Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD, el SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACION, así como las diversas actividades que allí se contemplan.

FUNDAMENTOS DE LA ILEGALIDAD:

1. La participación es un principio fundamental de la Constitución Política que orienta el quehacer del Estado Social de derecho, y es un fin esencial y un derecho fundamental del mismo.
2. En desarrollo de este principio la Carta Política, crea en su artículo 340, El Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de planeación que constituyen el Sistema Nacional de Planeación.
3. El acuerdo 12 de 1994 y el acuerdo 261 de 2006 en desarrollo de la Ley 152 de 1994, establecen la conformación y funciones del Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD.
4. El Acuerdo 119 DE JUNIO 3 DE 2004, "POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PÚBLICAS PARA BOGOTÁ D.C. 2004-2008 BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN" EN EL PROGRAMA 9 DEL EJE DE RECONCILIACION se lee: "**9. Participación para la decisión:** Realizará acciones de fortalecimiento a la

organización y al suministro de información para que ciudadanos y ciudadanas participen en la toma de decisiones públicas que les afecten en el ámbito del desarrollo local, distrital y regional, apoyando los organismos de control en sus programas de participación. Para este efecto, se diseñará e implementará el Sistema Distrital de Participación.”. Como meta del programa el Diseñar e implementar el Sistema Distrital de Participación, que articulará más eficaz y eficientemente todos los mecanismos, las formas, las acciones y los recursos existentes en las distintas entidades del Distrito, hacia políticas coherentes, sistemáticas, controlables y evaluables.

5. El Concejo de Bogotá aprobó el Acuerdo 257, del 30 de noviembre de 2006, conocido como de la reforma administrativa, 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 y en su TÍTULO V sobre la DEMOCRATIZACIÓN Y CONTROL SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DISTRITAL, se establecen sistemas, mecanismos y procedimientos de obligatorio cumplimiento por parte de la Administración Distrital. En el mismo se establece la forma como debe ser diseñado y puesto en marcha el Sistema Distrital de Participación, en el marco del TÍTULO V, DEMOCRATIZACIÓN Y CONTROL SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DISTRITAL. Avance de especial importancia en el desarrollo democrático de la ciudad, consistente con el Plan Distrital de Desarrollo 2004 – 2008.
6. El Alcalde Mayor en fecha 28 de septiembre de 2007, expidió el Decreto 448, por el cual se pretende crear y estructurar el Sistema Distrital de Participación Ciudadana, sin que se adelantará un previo proceso de coordinación o diseño conjunto con el Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD como lo establece el Acuerdo 257 de 2006, reseñado anteriormente, por el cual se expidió la citada Reforma Administrativa del Distrito Capital. Sucede que taxativamente, dicho acuerdo establece la obligación al Distrito Capital y a la Administración pública, así:

*“ **Artículo 43.** Participación ciudadana en la orientación del gasto público distrital. Para promover la participación ciudadana en la orientación de las políticas públicas y su correspondencia con el gasto y la inversión pública, así como la evaluación del impacto de las mismas, el Gobierno Distrital desarrollará las siguientes acciones en coordinación con el Consejo Territorial de Planeación Distrital:*

- a. *Diseño de un sistema de indicadores que permita medir el impacto de los planes de desarrollo sobre la evolución de la calidad de vida, cuya coordinación estará a cargo de la Secretaría de Planeación.*
- b. *Presentación y sustentación de los criterios de asignación sectorial o territorial del plan plurianual de inversiones, los respectivos planes operativos anuales de inversión - POAI - y el POT con sus instrumentos, ante el Consejo Territorial de Planeación, previo a su presentación al Concejo Distrital.*
- c. *Diseño e implementación de un Sistema de Presupuesto Participativo.*

CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN DISTRITAL C.T.P.D.



d. *Diseño y puesta en marcha del Sistema Distrital de Participación.*

Lo correspondiente hará el Gobierno local en relación con las Juntas Administradoras Locales y los Consejos Locales de Planeación.”

Como se observa se trata de una obligación plena que debe respetar la Administración Distrital, máxime que la iniciativa de creación de dichos sistemas y acciones partió de la propuesta presentada por la Mesa Directiva del Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD, en el marco del debate realizado para la aprobación del Acuerdo 257 de 2006 de Reforma Administrativa y sucede que la plenaria del Concejo de Bogotá no solo debatió las propuestas presentadas sino que también las mejoró y adicionó creando sistemas y procedimientos que deben ser puestos en marcha. Pero así también fue materia de construcción entre la Administración Distrital y el Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD, la decisión del programa participación para la decisión del Plan Distrital de Desarrollo 2004 – 2008, y la construcción del Sistema Distrital de Participación.

7. Si bien en el considerando del Decreto 448 de 2007, hace alusión al Acuerdo de Reforma Administrativa, quien expidió dicho decreto, olvidó la obligación que como mandatario tenía en el sentido de que : “ *el Gobierno Distrital desarrollará las siguientes acciones en coordinación con el Consejo Territorial de Planeación Distrital*”, o sea todas las acciones en forma conjunta y coordinada con el Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD para el diseño y puesta en marcha del Sistema Distrital de Participación. Dicho Sistema Distrital de Participación por esencia busca la interacción de la sociedad y el Estado, por lo que el haber hecho caso omiso de esta obligación excluyó las propuestas, iniciativas y desarrollos del Consejo Territorial de Planeación Distrital, y solo en el Decreto 448 de 2007 aparecen las ideas bajo la decisión exclusiva y excluyente de la Administración Distrital. El no dar cumplimiento al principio y mecanismo de participación reglado en el Acuerdo 257 de 2006 y más tratándose de un decreto sobre participación ocasiona vicios de legalidad del decreto expedido 448 de septiembre de 2007. Rompe el avance democrático alcanzado en el debate del Proyecto de Acuerdo 257 de 2006, que consistió en un pleno acuerdo entre la sociedad civil representada por el CTPD y la Administración Distrital que admitió avaló el articulado del Capítulo V, tanto en el debate y como se demuestra con la misma promulgación del citado Acuerdo 257 de 2006 con la firma del Alcalde Mayor Luis Eduardo Garzón.

8. Pero por otro lado, alejado de la verdad, aparece la alusión escrita en la exposición de motivos del Decreto 448 de 2007, siguiente: “*es importante comentar que este acto administrativo es el producto de un proceso de*

construcción colectiva en el cual han participado ... las instancias de participación y las organizaciones sociales, entre ellas el Consejo Territorial de Planeación de Bogotá....”, y sucede que el CTPD nunca tuvo ningún nivel de participación, pues no se conoció el texto del citado decreto en forma previa, ni tampoco miembro alguno del CTPD fue llamado a debatir el diseño del mismo con autoridad alguna, ni hubo tampoco nivel alguno de consulta. Como se puede establecer o certificar no hubo ningún nivel de acuerdo o concertación o de coordinación como se tiene el mandato para la creación del Sistema Distrital de Participación.

9. Por otro lado, si bien el Decreto 539 de 2006, de diciembre 29, por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Gobierno y se dictan otras disposiciones, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 119 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, y el artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, y se establece la facultad a la Secretaría Distrital de Gobierno, en su artículo 2º. FUNCIONES, literal “e. *Crear y ejercer la dirección del Sistema Distrital de Participación.*”, dicha función se debió realizar con respeto del mandato de la norma superior o sea del Acuerdo 257 del 30 de nov. de 2006, conocido como de la Reforma Administrativa del Distrito Capital, el cual obliga a que *“Para promover la participación ciudadana en la orientación de las políticas públicas y su correspondencia con el gasto y la inversión pública, así como la evaluación del impacto de las mismas, el Gobierno Distrital desarrollará las siguientes acciones en coordinación con el Consejo Territorial de Planeación Distrital: Diseño y puesta en marcha del Sistema Distrital de Participación.”* Es así como la función de crear y ejercer la dirección del Sistema Distrital de Participación tiene una premisa y un condicionante, cual es la participación del CTPD en la forma de coordinación. En tal sentido el acto de creación y dirección serían ilegales sino se tuviera en cuenta los criterios en sí lo reglado en una norma superior como lo es el Acuerdo 257 de 2007 y sucede, reiteramos, no existió frente al Consejo Territorial de Planeación Distrital, ningún nivel de coordinación, ni consulta, ni reunión alguna, ni comunicación que hubiese llevado al cumplimiento de dicho mandato establecido en la reforma.

CONSIDERACIONES SOBRE LA IMPERTINENCIA DEL DECRETO

1. Mediante el citado Decreto 448 de 2007, se crea una instancia del Estado Distrito Capital para interactuar con la sociedad, son ellos la Comisión Intersectorial de Participación Distrital, además del Comité Interinstitucional de cada sector. Pero es claro el desconocimiento que se hace de las redes actualmente existentes, así también de las organizaciones y movimientos sociales y en especial de la existencia y pleno funcionamiento del Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD y de los Consejos Locales, sobre los cuales no aparece ninguna cita o alusión.

Obsérvese que no se trata de que se otorguen nuevas funciones al Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD, por parte del Concejo de Bogotá a través del Acuerdo 257, Acuerdo que goza de la presunción de legalidad, sino que simplemente se facilitan mecanismos idóneos para el ejercicio de la participación y el control social, y en especial para el seguimiento de la ejecución del Plan Distrital de Desarrollo, ya que la función consultiva del Consejo Territorial de Planeación Distrital, no solo se remite a la etapa de formulación sino a las subsiguientes etapas como lo aclaró la sentencia C 524 de la Corte Constitucional, Referencia: expediente D-4398, Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3 -literal g)- (parcial); 9 -inciso 1- (parcial); 12 -numeral 3- (parcial) y su parágrafo; 35 (parcial) y su parágrafo, y 49 -numeral 2- de la Ley 152 de 1994, Actor: José Gregorio Hernández Galindo, Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, la cual expresó: ***“... la realización del principio de participación consagrado en la Carta Política exige que la actuación del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales, como instancias para la discusión del Plan de Desarrollo, se garantice no sólo en la fase de aprobación sino también frente a las modificaciones del Plan, lo que otorga a dichos consejos sentido de permanencia institucional para el cumplimiento de su función consultiva. ... la función consultiva del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación no se agota en la fase de discusión del Plan, sino que se extiende a las etapas subsiguientes en relación con la modificación del mismo.*”**

2. Dicho Decreto no integra el Sistema Distrital de Presupuesto Participativo, salvo que establece como una función del Espacio Cívico Distrital de Participación el concertar y formular propuestas de presupuesto participativo cuando dicha competencia quedó claramente establecida en cabeza del Consejo Territorial de Planeación Distrital por mandato del Acuerdo de Reforma Administrativa.

3. Se excluye del así mal formulado Decreto 448 del 2007 sobre el Sistema Distrital de Participación, el proceso de planeación que concluye con el Plan de Desarrollo y los planes locales.
4. No integra el diseño de un sistema de indicadores que permita medir el impacto de los planes de desarrollo sobre la evolución de la calidad de vida, cuya coordinación estará a cargo de la Secretaría de Planeación previo acuerdo con el Consejo Territorial de Planeación Distrital. Solo establece pero en cabeza del Comité Intersectorial de Participación una función de Proponer indicadores para la limitada evaluación e impacto de los mecanismos de participación y control ciudadano a la gestión pública.
5. Se crea un Espacio Cívico Distrital de Participación como es el escenario autónomo de convergencia de instancias, organizaciones sociales y comunitarias y redes, asociaciones, alianzas - temporales y permanentes, encargado de articular a la sociedad civil para proponer estrategias y metodologías para la deliberación, concertación, evaluación, seguimiento y control social a la política pública que en materia de participación se formulen y ejecuten en el Distrito Capital. Tema de vital importancia, pero solo se tiene en cuenta éste tema. En éste sentido se limita la actuación de la sociedad a la simple función de definir la política pública relacionada exclusivamente con la participación, cuando de lo que se trata es que mediante el SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACION se inicie de inmediato la participación eficaz en la definición integral de la política pública, al menos para la concertación en la definición en diversos temas, sean ellos: planeación, presupuestación, ordenamiento del territorio, priorización de la inversión, políticas de los sectores poblacionales, servicios públicos domiciliarios, salud, educación, empleo, sector informal, sector urbano, sector rural, mujer genero, juventud, niñez, discapacitados, invidentes, así como temas de especial interés como la productividad, tecnología, eficacia administrativa, generación de empleo e ingresos ... y otros que con toda certeza saldrán de la construcción incluyente que se deberá hacer del Sistema Distrital de Participación.
6. Es importante rescatar que el citado D 448 de 2007, establece diversos procesos o relaciones así: información y comunicación, formación para la participación, investigación y movilización. En cuanto a los insumos para la información, coincidimos como aquí se establece en la necesidad de disponer de caracterizaciones, bases de datos y diagnósticos de las dinámicas distritales y locales objeto de política pública, situación financiera del Distrito Capital y las Localidades, programas de gobierno, contenidos y alcances de las políticas públicas, evaluaciones de las políticas públicas, metodologías en participación, entre otros.

7. Identifica y en ello coincidimos, como grandes componentes del sistema los actores sociales y sus organizaciones, las entidades públicas y privadas articuladas a los procesos de participación y, los espacios de interlocución entre la ciudadanía y el gobierno distrital.

PETICIONES:

1. Que el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. Samuel Moreno Rojas, proceda a derogar a la mayor brevedad posible el Decreto 448 de 2007 de fecha 28 de septiembre de 2007, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, por el cual se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación Ciudadana.
2. Se proceda a instalar una MESA DE TRABAJO conjunta entre Administración Distrital y Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD que permita desarrollar las acciones pertinentes que lleve al Diseño y puesta en marcha del Sistema Distrital de Participación. Que dicha mesa establezca el proceso participativo pertinente para la consulta con la ciudadanía y el respaldo logístico y financiero de la Secretaria de Gobierno. La Mesa Directiva del Consejo Territorial de Planeación Distrital ha hecho entrega del libro SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACION, visión desde la sociedad civil, el cual se oficializa como propuesta inicial.
3. Se instale asimismo un espacio conjunto de coordinación entre el Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD y la Administración Distrital, en desarrollo, cumplimiento y aplicación del Acuerdo 257 de 2007, que lleve al:
 - a. Diseño de un sistema de indicadores que permita medir el impacto de los planes de desarrollo sobre la evolución de la calidad de vida, cuya coordinación estará a cargo de la Secretaría de Planeación.
 - b. Presentación y sustentación de los criterios de asignación sectorial o territorial del plan plurianual de inversiones, los respectivos planes operativos anuales de inversión - POAI - y el POT con sus instrumentos, ante el Consejo Territorial de Planeación, previo a su presentación al Concejo Distrital.
 - c. Diseño e implementación de un Sistema de Presupuesto Participativo.
 - d. Diseño y puesta en marcha del Sistema Distrital de Participación.

Lo correspondiente hará el Gobierno local en relación con las Juntas Administradoras Locales y los Consejos Locales de Planeación.

CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN DISTRITAL
C.T.P.D.



DOMICILIO Y COMUNICACIONES

El domicilio del Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD, es en la carrera 30 No 24 90 piso 16 Bogotá D.C., Teléfonos 3358000 extensión 9060 y 9061, celulares 3005810164, 3108526881, 3108628399, 3118195790, correo electrónico cterritorial@gmail.com.

Con toda atención,

EDGAR GOYENECHÉ MUÑOZ
Presidente

RODRIGO H. ACOSTA BARRIOS
Secretario General

GERMAN SANTANA
Director Departamento de Organización

RICARDO NANCLARES
Director Departamento de Asuntos Territoriales

MARIANO BRICEÑO
Vicepresidente