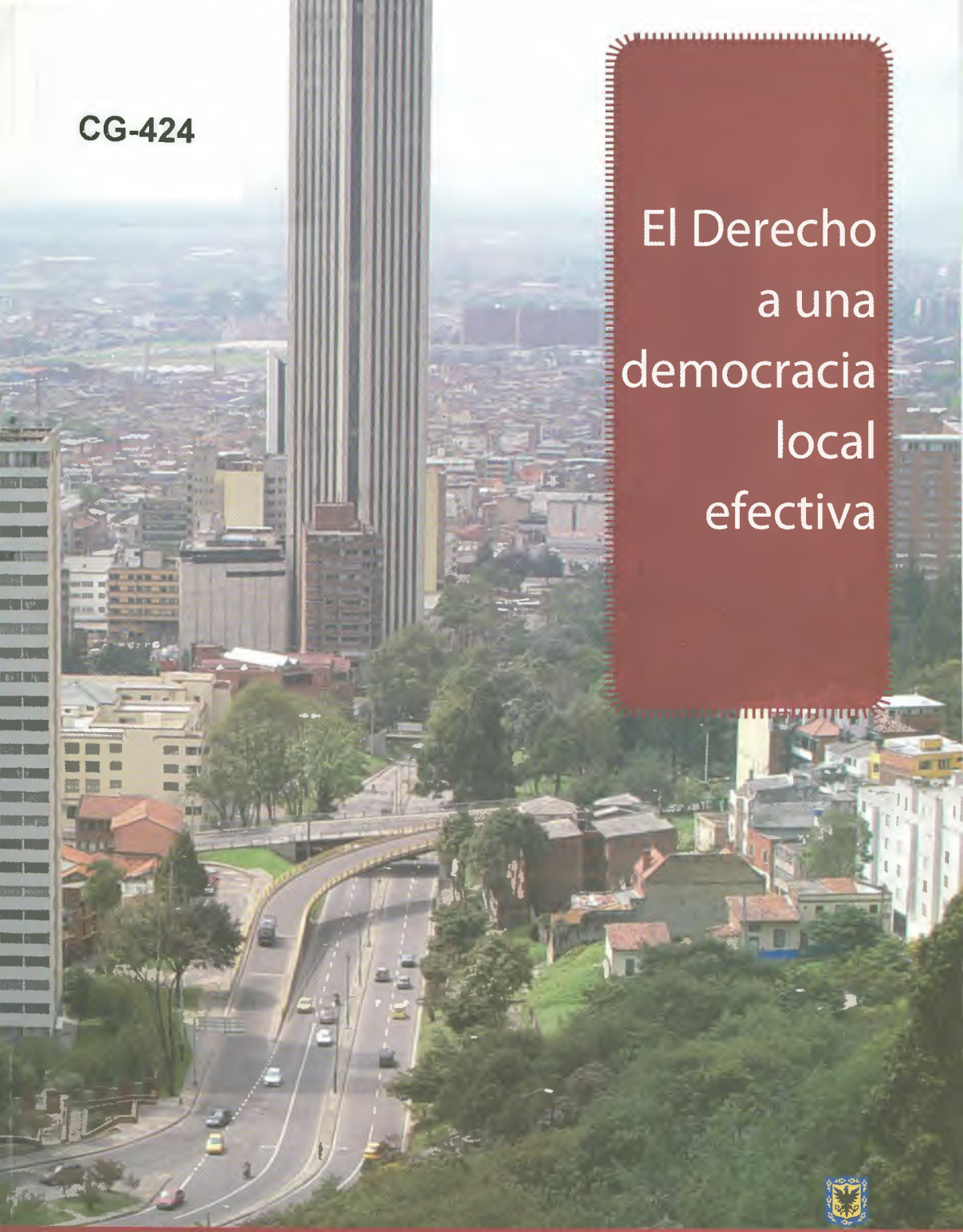
CG-424

El Derecho a una democracia local efectiva



BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA

Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión
2004-2008

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría
Gobierno

colección*políticas públicas*

[1]

El derecho a una democracia local efectiva

El derecho a una democracia local efectiva

[3]

ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.
Secretaría
Gobierno

Luis Eduardo Garzón
ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ

Juan Manuel Ospina Restrepo
SECRETARIO DISTRITAL DE GOBIERNO

Deidamia García Quintero
SUBSECRETARIA DE ASUNTOS
LOCALES Y DESARROLLO CIUDADANO

Primera edición: abril de 2007
© Secretaría Distrital de Gobierno, Bogotá

www.segobdis.gov.co

Coordinación editorial
Área de Comunicaciones de la Secretaría de Gobierno

Ingrid Galvis
Equipo de apoyo de la subsecretaría de asuntos locales

Edición
Jorge Escobar Guzmán

Diseño
Camilo Umaña

Impresión
Imprenta Nacional de Colombia

Presentación

Termina una administración de Bogotá guiada por lo principios del respeto por la ciudad a la dignidad y a los derechos de todos los ciudadanos, especialmente de los excluidos de los avances y beneficios logrados por la ciudad. Avanzamos en lograr que la sociedad rompa barreras materiales psicológicas y sociales y salga del encerramiento al abrirse sin indiferencia al otro, al vecino, al recién llegado, al diferente, pero también al futuro y a sus posibilidades en un ejercicio de ciudadanía activa en donde todos jugamos para aportar y para recibir.

Queremos en la Secretaría de Gobierno desde nuestra parcela de responsabilidad en esa tarea de gobierno, compartir con los lectores lo que fue esa experiencia en logros, en dificultades, y lo que la tarea realizada puede dejarle, a la ciudad y a aquellas que en los tiempos venideros asuman responsabilidades de gobierno. Queremos que nuestros conciudadanos, muchos de los cuales fueron actores en este proceso, reconozcan acá también la tarea en la que participaron. Sea esta la oportunidad para agradecer ese trabajo y ese compromiso ciudadano que con fuerza creciente, que esperamos continúe, se hizo presente en el día a día de la ciudad y de la tarea de gobierno.

La Secretaría de Gobierno pone a disposición de los interesados la Colección de Políticas Públicas, integrada por los libros: El derecho a participar en la construcción de la ciudad, El derecho a una democracia local efectiva, El derecho a vivir los derechos, El derecho a un espacio público amable e incluyente y El derecho a una Bogotá segura respetando las libertades, en los que se recopilan las políticas públicas que rigieron la administración Garzón y los logros alcanzados en su desarrollo.

El trabajo realizado en estos años está enmarcado en los principios del Estado Social de Derecho que fundamentan nuestro ordenamiento constitucional fundamentos de su enfoque filosófico y político: Los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, su reconocimiento, materialización progresiva y protección o restauración allí donde se encuentren amenazados o conculcados. La democracia y las condiciones específicas que ella le asigna a la gobernabilidad son consustanciales con la primacía de los derechos como obligación y compromiso del gobernante, de todos y cada uno de los funcionarios, que somos ante todo servidores públicos del propósito democrático.

En desarrollo de esos postulados fundamentales, nuestra tarea se orientó hacia poblaciones específicas, que requieren una especial atención de las autoridades para garantizarles sus derechos: Los vecinos con su seguridad amenazada; los sitios con alta concurrencia ciudadana- escenarios deportivos, eventos políticos, centros comerciales,- donde se requiere una presencia y acción integrada de las autoridades; las poblaciones históricamente discriminadas aún invisibilizadas- mujeres, afrocolombianos, indígenas, poblaciones rom y LGBT, o aquellas que por la particular condición de nuestro actual proceso social se encuentran con sus derechos amenazados- desplazados, jóvenes en riesgo ante la

espiral de violencia. Se vivió la experiencia de una ciudadanía cada vez más activa, volviendo realidad concreta, no simple discurso o intención, el derecho a participar, a intervenir desde el barrio o el conjunto residencial, de la asociación juvenil o cultural, del comedor comunitario o del centro educativo, como vendedor ambulante, desplazado o reinsertado de nuestra guerra sin fin, como mujer o como ciudadano o ciudadana con una opción sexual diferente.

Fue una tarea que además de reconocer esas diferencias entre los grupos de pobladores de nuestra ciudad diversa, igualmente reconoció que la unidad de nuestra ciudad y su dinámica de cambio físico, social, cultural y político requiere que se reconozca la realidad y especificidad de las unidades territoriales que la constituyen, sus 20 localidades, y que la ciudad se transforme a partir del movimiento en la transformación que se da en esas localidades y desde ellas. Las políticas públicas y la gobernabilidad democrática en Bogotá se enriquecen, se hacen más pertinentes y efectivas, si se estructuran y ejecutan desde una perspectiva que sea poblacional y territorial. La participación ciudadana a partir del impulso a la presencia y acción de una ciudadanía activa y el fortalecimiento –institucional humano, técnico y financiero – de las alcaldías locales y de las juntas administradoras locales, permiten avanzar en la consolidación y dinamización de los territorios de la ciudad en un proceso que sin duda continuará y que permitirá que se redistribuya el poder hacia grupos ciudadanos y hacia los territorios de la ciudad, sus localidades.

Esperamos que con estas publicaciones logremos nuestro propósito. La tarea es de todos y continúa. Hicimos nuestra parte y a nuestros lectores les corresponde juzgarla. Esa es la dinámica propia de nuestra democracia y del necesario relevo democrático.

Juan Manuel Ospina Restrepo
Secretario Distrital de Gobierno

Introducción 11

Problemas actuales de la descentralización en Bogotá 12
Problemas en el diseño normativo 12
La creación y conformación de las localidades 12
Las competencias locales 13
Gobierno territorial 13
Recursos 14

Problemas en la gestión política local **15**
Falta de visibilización del papel de las JAL e insuficiencia de recursos para su adecuado funcionamiento. 15
Inexistencia de modelos de coordinación de la acción de las entidades distritales en las localidades. 15
Promoción de la participación 16

Problemas en el diseño institucional **17**
Debilidades en el proceso de planeación local 17
Ineficiencias del sistema de ejecución local 17
Debilidad en la gestión jurídica local 18

La localidad en el plan "Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión" 18

Logros visibles de la apuesta política en lo local 23

Avances en la estructuración de instrumentos normativos 23
Proyecto de reforma al 1421 como un acuerdo de las fuerzas vivas para hacer de ésta una ciudad más moderna. 23
Acuerdo 257 de 2006 – la nueva estructura administrativa 24
Estatuto de Planeación 24
Decreto 612 de 2006 25

El fortalecimiento político 26
El Alcalde Local como autoridad constitucional en el territorio 26
Visibilización de las JAL 28
Los escenarios de coordinación entre el distrito y las localidades 30
Los Consejos Locales de Gobierno 31
Observatorio de Descentralización y Participación 32
La participación en lo local 32
Políticas territoriales y poblaciones 33

La consolidación de la institucionalidad local en temas de gestión del desarrollo, aspectos policivos, administrativos y de infraestructura 34
Consolidación para la gestión del desarrollo. 34
Consolidación para los temas de convivencia local 37
Procesos administrativos y mejoramiento de la infraestructura local 38

Introducción

El énfasis de la administración de Luis Eduardo Garzón ha sido el desarrollo del componente social de la política pública, prestando especial atención a programas contra la pobreza y la exclusión en todas sus manifestaciones, en la perspectiva de reconocer, proteger y materializar progresivamente los derechos de los ciudadanos de acuerdo con su talante democrático y los postulados del Estado Social de Derecho que conforman nuestro ordenamiento constitucional.

Esa impronta se manifestó en dos temas importantes planteados desde su programa de gobierno: la descentralización y la participación, que posibilitan la continuidad en el tiempo de las políticas públicas y garantizan la apropiación de las mismas por parte de la ciudadanía. Dos temas complejos ligados entre sí, que son fundamentales cuando se hace referencia al desarrollo territorial, a la prestación de los servicios al ciudadano, a la profundización de la democracia y la transparencia de la gestión pública, elementos constitutivos de hacer política y de gobernar con espíritu democrático.

El presente documento recoge las estrategias y acciones adelantadas dentro de la política de descentralización desarrollada en el marco del Plan de Desarrollo "Bogotá Sin Indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión". Condensan una apuesta política que busca que la descentralización y la participación sean escenarios para el fortalecimiento de una ciudadanía activa, que se apropia de las políticas públicas.

Se parte de cómo encontramos las localidades desde el punto de vista normativo, técnico y de coordinación entre la administración central y las localidades. Luego se presenta el norte que se fijó esta administración mediante dos estrategias claras: en primer lugar, desarrollar por la vía administrativa las posibilidades que desde los instrumentos normativos se tienen. En segundo lugar, haciendo un esfuerzo político por actualizar esos instrumentos que limitan las posibilidades de profundización de la descentralización. Finalmente, se exponen los logros obtenidos, concluyendo con los retos que se avecinan para la ciudad en lo referente a la organización y operación de sus veinte localidades.

Problemas actuales de la descentralización en Bogotá

Por mandato constitucional Bogotá tiene un modelo de descentralización territorial propio cuyos elementos básicos fueron desarrollados en el Decreto-ley 1421 de 1993, Estatuto Orgánico de la Ciudad. De acuerdo con el artículo 60, los objetivos de la descentralización son: Promover la organización comunitaria y la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos, mejorar la eficiencia en la provisión de servicios y en la construcción de obras de carácter local y servir de marco para la desconcentración en el territorio de las entidades distritales.

Dicho modelo tiene muchos aspectos positivos, pero también vacíos que conjugados con el desequilibrio entre los avances de la capacidad técnica del nivel central y su poca correspondencia con la local, hacen que los logros de la descentralización en la ciudad sean, a la fecha, claramente insuficientes.

Los problemas que inciden en la operación del modelo actual se deben a los siguientes factores: debilidades sustanciales en el diseño del modelo de descentralización para la ciudad tanto en la Constitución como en la ley; carencias en la gestión de la descentralización por parte de la administración distrital; insuficiencias en la gestión por parte de los funcionarios locales e incidencia negativa de costumbres políticas tradicionales que en ciertos casos entraban la gestión y estimulan la corrupción. Estos problemas fueron planteados por la administración Garzón en la exposición de motivos del Plan de Desarrollo aprobado por el Concejo de la ciudad, en la cual se planteó claramente que el poder está excesivamente concentrado en el Alcalde en particular y en la administración central en general y que no se ha avanzado decididamente en la definición y puesta en marcha de un proceso de descentralización.

Problemas en el diseño normativo

La creación y conformación de las localidades.

Mediante el acuerdo No 2 de 1992, el Concejo Distrital de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1 de 1992, adoptó veinte localidades como base del ordenamiento territorial de Bogotá, adoptando la denominación contemplada en los acuerdos previos que establecían la organización zonal de la ciudad. Sus desarrollos normativos son muy rígidos frente a la diversidad de las localidades, razón por la cual los recursos humanos y físicos asignados suelen ser inadecuados para las necesidades, especialmente en las localidades de mayor tamaño.[1]

De igual forma, la ambigüedad respecto a su naturaleza jurídica no ha permitido otorgarles la autonomía administrativa y presupuestal necesarias para desarrollar las competencias y responsabilidades que se les asignan, dificultándose con ello la mejor prestación de los servicios del estado al ciudadano.

---

1 Documento "Bases para la política de descentralización para Bogotá". Secretaría de Gobierno–Secretaría General. 2005.

Las competencias locales.

La Constitución de 1991 atribuye al Concejo Distrital la facultad de efectuar el reparto de competencias entre la administración distrital y las localidades; el Decreto 1421 de 1993 repite lo planteado por la Constitución, pero al definir las atribuciones de las JAL y los alcaldes locales introduce algunas competencias misionales. En 1992 el Concejo expidió el Acuerdo 6, que regula el reparto de competencias. El esquema adoptado por dicho acuerdo concibe una localidad (representada en su JAL) con una competencia general (puede realizar proyectos en prácticamente todos los sectores a cargo del distrito), pero restringida al componente de financiación de la inversión, en forma complementaria a la actuación central y bajo su aprobación.

Adicionalmente, mediante el Acuerdo 79 de 2003, Código de Policía, se les asignaron competencias a los alcaldes locales como autoridades de policía. De otra parte, la administración distrital, también les ha asignado funciones a través de normas como el Decreto 854 de 2001 y definió las líneas de inversión[2] que son los criterios a tener en cuenta por las localidades para definir las inversiones adelantadas con los recursos de los Fondos de Desarrollo Local, establecidas en los correspondientes Planes de Desarrollo Local. Dentro de la estrategia de fortalecimiento de las localidades, la administración de Luis Eduardo Garzón expidió el Decreto 612 de 2006 que contribuye a la definición de las competencias de las localidades y les devuelve parte de su capacidad directa de contratar en cuatro temas: participación, cultura, medio ambiente y desarrollo económico.

La actual distribución de competencias no está conforme con el sentido de las reglas establecidas en el Artículo 63 del Decreto 1421 y no expone una asignación de competencias y funciones administrativas que les permitan a las localidades proveer los servicios que reclaman las comunidades y que ellos estarían en capacidad de prestar directamente.

Gobierno territorial.

Los alcaldes locales son una figura débil, ambigua en su perfil y sus responsabilidades. Por mandato constitucional son escogidos por el Alcalde Mayor de una terna presentada por la Junta Administradora Local. En un primer momento la ley 1ª de 1992 les asignó período fijo de gobierno, con lo cual les garantizaba cierta autonomía y estabilidad. Sin embargo, esta situación no duró mucho por cuanto el decreto-ley 1421 de 1993 suprimió el período fijo.[3]

El Decreto 1421 de 1993 establece que el Alcalde Mayor es el representante legal y el ordenador del gasto de los Fondos de Desarrollo Local y que podrá delegar dicha representación. Mediante Decreto 176 de 1998, el Alcalde Mayor delegó la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, en los secretarios de despacho, directores de departamentos

---

2 Ibídem

3 Ibídem

administrativos y de establecimientos públicos. Para cumplir con estas funciones de las Alcaldías Locales durante la administración Enrique Peñalosa, diez entidades distritales crearon sendas Unidades Ejecutivas Locales (UEL) y asignaron personal y recursos para su cumplimiento.

Esta decisión se sustentó en las dificultades observadas en los procesos de contratación local (ineficiencia, exagerado número de obras inconclusas, etc.) y en las ventajas administrativas y de escala existentes en las entidades distritales para adelantar la viabilización de proyectos y contratación de recursos de los Fondos de Desarrollo Local. Esta decisión limitó aún más la autonomía de las localidades.

Sin embargo, los alcaldes locales quedaron con la facultad de ordenar gastos para los proyectos del objetivo de Gestión Pública Humana, la contratación de interventorías de proyectos viabilizados y contratados por las UEL, la suscripción de convenios interadministrativos de cofinanciación (artículos 36 y 38 Decreto 854 de 2001) y la iniciativa del gasto para los sectores con UEL (gobierno, bienestar social, salud, educación, recreación y deporte, cultura, acueducto y alcantarillado, ambiente, vías y acción comunal).

En cuanto a los ediles, con base en las facultades constitucionales y legales, el Concejo Distrital determinó el número de éstos por cada localidad, mediante el Acuerdo 2 de 1992. El Decreto –Ley 1421 recoge algunas de las competencias asignadas a los ediles pero sigue sin aclarar las competencias de las localidades a la par que les asigna atribuciones coadministradoras de la gestión,[4] en cuanto las equipara a juntas de los fondos locales , de donde derivan su nombre. Como caso específico, que representa el carácter coadminsitrador, se puede mencionar la atribución que hace referencia al cobro de derechos por el uso temporal del espacio público, contemplada en el Estatuto Orgánico.

Recursos.

La Constitución determinó que en el presupuesto anual del Distrito se deben destinar partidas para la inversión en las localidades, teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población. El Decreto 1421 de 1993 en su Artículo 87, estableció que en cada localidad habría un Fondo de Desarrollo Local con personería jurídica y patrimonio propio, destinado a financiar los proyectos que son del resorte de las competencias de las JAL. A partir de 1994 se asignaría a las localidades no menos del 10% del presupuesto de ingresos corrientes del Distrito, porcentaje que podría ser aumentado gradualmente por el Concejo hasta alcanzar el 20% (Art. 89). Estos recursos se distribuyen globalmente entre las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas, con base en los índices establecidos por Planeación Distrital.

---

3 Ibídem

4 Documento "Bases para la política de descentralización para Bogotá". Secretaría de Gobierno – Secretaría General. 2005.

Los recursos de los Fondos de Desarrollo Local no se pueden destinar a financiar gastos de funcionamiento, con excepción de los honorarios de los ediles, razón por la cual las localidades no cuentan con recursos para financiar una planta propia de personal y dependen por tanto de la asignación de funcionarios por parte de la administración distrital. El Decreto 1421 de 1993 establece que "las funciones técnicas y administrativas necesarias para su normal operación serán cumplidas por los funcionarios que el Alcalde Mayor y otras entidades distritales pongan a disposición de la respectiva localidad." En cumplimiento de este mandato, la Alcaldía Mayor por medio de la Secretaría de Gobierno, cancela los salarios de los alcaldes locales y determina una planta de personal mínima para cada una de ellas.

El esquema vigente otorga a las localidades cierta autonomía para decidir sobre la distribución de los recursos, pero las limita en cuanto a su posibilidad de contar con un aparato administrativo propio que les permita cumplir con las funciones técnicas y administrativas necesarias para su normal operación.

Problemas en la gestión política local

Falta de visibilización del papel de las JAL e insuficiencia de recursos para su adecuado funcionamiento.

Las JAL son responsables de seis roles estratégicos, a saber: discutir y adoptar el plan de desarrollo local y su respectivo presupuesto, conformar las ternas a partir de las cuales el Alcalde Mayor nombra al alcalde o alcaldesa local, realizar el control político de la gestión de la administración local, vigilar la prestación de servicios distritales en su localidad, presentar al Concejo Distrital proyectos de acuerdo relacionados con la localidad que no sean de la iniciativa privativa del Alcalde Mayor y promover la participación y veeduría ciudadana.

Sin embargo, en la práctica algunos de estos roles no se han podido desarrollar a cabalidad, ya que tanto la dinámica local como la distrital no han permitido que las JAL realmente se constituyan en el espacio representativo en lo local y que las discusiones que adelantan tengan un impacto mayor, sobre todo, en las acciones del distrito en lo local. Adolecen del apoyo logístico y administrativo necesario para el desarrollo pleno de sus capacidades y responsabilidades como instancias locales de la representación política, para visibilizar su papel frente a la comunidad y a las entidades distritales. [5]

Inexistencia de modelos de coordinación de la acción de las entidades distritales en las localidades.

De acuerdo con el Decreto 1421 los alcaldes locales deben coordinar la acción de las entidades distritales en su territorio. Sin embargo, no han contado con la capacidad institucional suficiente para configurar un proceso coordinado de la gestión central ni para materializar un compromiso de la administración distrital que les permita cumplir

[5] Ibídem

efectivamente su función de coordinadores de la acción pública en la localidad. Existe una inercia centralista y "sectorialista" que genera la necesidad "de estar haciendo cosas" en las localidades, pero sin una visión sinérgica que optimice esfuerzos y recursos y sin que esos esfuerzos le aporten integralmente al desarrollo local y tengan el grado de pertinencia con las necesidades y el querer ciudadano, que requiere una gobernabilidad realmente democrática.

Promoción de la participación.

Con la Constitución de 1991 se generó una gran dinámica alrededor de la participación ciudadana, promovida por la Carta Política como componente esencial del Estado. Posteriormente fue reglamentada en diferentes leyes creándose múltiples espacios y figuras de participación, en diversos ámbitos territoriales, sectoriales y poblacionales, alrededor de temas de planeación y de control social. Es justamente esta excesiva reglamentación y la fragmentación de la oferta institucional en la materia, una importante causa de la atomización, sectorización y baja incidencia de la participación en los asuntos públicos.[5] Uno de los casos más notorios en el Distrito fue la duplicidad de acciones entre la Secretaría de Gobierno y el Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital superada, como se verá más adelante con la creación del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal mediante la reforma administrativa aprobada en el 2006.

La ciudad no ha sido ajena a este fenómeno, se encuentra bajo un proceso complejo que va de la dispersión de las organizaciones sociales, a la división de la institucionalidad, atravesado a su vez por procesos de participación que compiten sectorialmente impulsados por entidades que promueven una participación funcional a sus acciones de intervención y no a la integralidad de la acción pública en el territorio.[6]

Cabe agregar que la participación ciudadana en Bogotá se torna más compleja si se tiene en cuenta la fuerte tensión entre democracia representativa y democracia participativa, que si bien no se ha resuelto en ninguna parte del mundo, es en la ciudad donde se expresa más claramente el asunto de hasta dónde puede llegar cada una de ellas frente a la otra.

Las localidades no han asumido suficientemente la responsabilidad de promover en forma integral la participación ciudadana y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, ni tampoco el control y manejo de la intervención de las entidades del sector central y descentralizado en el territorio. El distrito ha carecido de una política que orientara las acciones de las localidades en este campo. Este proceso sólo se concretó en la presente administración.[7]

---

5 **Ibídem**
6 **Ibídem**
7 Fuente PREDIS

Problemas en el diseño institucional

Debilidades en el proceso de planeación local.

El proceso de formulación de los Planes de Desarrollo Local no está acompasado con el proceso de formulación del Plan de Desarrollo Distrital. Adicionalmente, no existe sincronía total entre el proceso de planeación local y el proceso de presupuestación. Existe un vacío metodológico para compatibilizar las demandas ciudadanas expresadas en los espacios de participación, con los criterios técnicos de las entidades. Estos problemas repercuten forzosamente en la formulación de los proyectos.

A esto se le suma el insuficiente desarrollo de los bancos de programas y proyectos locales y la carencia e inadecuada distribución de personal capacitado para la labor de formulación de proyectos, de acuerdo con las condiciones territoriales y poblacionales de las localidades, así como la precariedad en la identificación y definición de los perfiles de proyectos. Todo ello retrasa su formulación, evaluación y viabilidad técnica.

Ineficiencias del sistema de ejecución local.

La ejecución presupuestal de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local se realiza actualmente mediante un procedimiento complejo y fragmentado, que involucra tanto a las localidades como a las entidades distritales y genera ineficiencias y demoras.

La demora se refleja en la lenta ejecución de estos recursos que por lo general alcanza su mayor ritmo en el mes de diciembre. El porcentaje de ejecución de inversión de las localidades durante el período de 2001 al 2006 ha sido el siguiente[7]:

Tabla 1. Porcentaje de ejecución de inversión 2001 a 2006

2001: 88.4%	2002: 91.3%
2003: 91.7%	2004: 88.0%
2005: 88.0%	2006: 94.9%

Un estudio adelantado por la Secretaría de Gobierno en el 2005 sobre el sistema de ejecución local y particularmente sobre la acción de las diferentes Unidades de ejecución Local (UEL), concluyó que no existía un modelo unificado sino que existían tantos modelos como UEL en operación, con lo cual se dificultaba aún más el trámite de proyectos por parte de las localidades. Esta diferencia se originaba en la relación de las UEL con el resto de la entidad: Al existir una mayor dependencia para la viabilización y contratación de proyectos, existía una menor estructura en la UEL en términos de menor número de personal para atender de manera exclusiva la necesidad de las 20 localidades.

[7] Fuente PREDIS

En la medida en que no se precisen adecuadamente las competencias locales en cuanto a prestación de servicios y no se otorgue una autonomía administrativa mínima, las UEL aunque transformadas para enfatizar su apoyo y acompañamiento a las administraciones locales, seguirán cumpliendo un papel en la ejecución de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local, que disminuirán en la medida en que se acreciente la capacidad administrativa e institucional en las alcaldías, necesaria para ejercer una mayor autonomía.

Debilidad en la gestión jurídica local.

Existen problemas en el procesamiento de la información y su actualización en el tema jurídico local, así como falta de control y seguimiento efectivo del estado de los procesos. Además, se presenta un grave problema de congestión, represamiento y demoras en el trámite de procesos, debido a la falta de coordinación entre y con las entidades distritales en asuntos como: régimen de obras y urbanismo, proceso de restitución del espacio público y control a establecimientos de comercio.[8] En las localidades no se cuenta con el personal suficiente para atender la alta demanda ciudadana en estos temas.

La localidad en el plan "Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión"

La tarea básica de Luis Eduardo Garzón en materia de descentralización, propuesta en su Plan de Desarrollo 2004-2007, es el fortalecimiento administrativo, político y fiscal de las localidades.

La descentralización supone ir mas allá de la asignación de tareas y responsabilidades que surgen de decisiones asumidas por el gobierno central, es más que un asunto técnico en lo administrativo. Su sentido profundo es de naturaleza política por reconocer y potenciar el poder de decidir en lo local sobre los asuntos propios de la localidad. Tiene que ver con quién decide, dónde y para quiénes. Es una transferencia de poder de decisión de las instancias centrales a las locales; es un empoderamiento de la decisión territorial, para que las acciones que se realicen obedezcan a decisiones propias de los sistemas políticos locales, nacidas de procesos de interiorización, pertenencia y compromiso con las necesidades que se presentan en dichos espacios y que los hacen únicos y particulares a la hora de asumir estrategias de gobernabilidad.

---

8 **Ibídem**

La descentralización en esta perspectiva implica una verdadera revolución copernicana en la administración de la ciudad, pues ya no se trata de localidades girando alrededor de un centro todo poderoso, sino de una administración central operando con perspectiva local y en apoyo y complemento a lo local.

El fortalecimiento de la participación ciudadana se da en conjunción con el proceso de descentralización, toda vez que aquella, para que sea decisoria, es decir, efectiva, requiere escenarios adecuados que deben construirse desde lo local. No se trata entonces de desatar procesos de movilización ciudadana sin generar las condiciones institucionales y técnicas de las autoridades locales que permitan la interlocución y la respuesta efectiva a las demandas que los ciudadanos y ciudadanas presentan. En caso contrario podrían darse procesos de corte simplemente populista, generadores de frustración y de deslegitimación del estado.

El proceso de fortalecimiento local y de la participación, denota la voluntad política del gobierno distrital de desarrollar y hacer efectiva la descentralización. La voluntad y decisión política son más que una condición para la descentralización, son su garantía.[9]

Esta decisión política se plasmó en el Plan de Desarrollo "Bogotá Sin Indiferencia", en el diseño y puesta en marcha de un modelo propio de descentralización para la ciudad, implementado de manera progresiva, conjugando la acción local y distrital con la consolidación de las capacidades locales. Se abordó el tema no sólo a través de acciones de fortalecimiento institucional, asumidas en el Objetivo de Gestión Pública Humana, sino que la incorporó enmarcada en una premisa política a través del Eje de Reconciliación. El Plan de Desarrollo por ello incluye dos programas para implementar la descentralización: Gobernabilidad y Administración Territorial de la Ciudad, del Eje de Reconciliación y Localidades Modernas y Eficaces en el Objetivo de Gestión Pública Humana.

De igual manera y teniendo claramente definido que los mecanismos previstos para desarrollar la descentralización requieren ser acompañados y complementados con mecanismos de democratización efectiva de la vida política local, que reconozcan el poder ejercido desde lo local y el papel central que cumple en este contexto la participación ciudadana en una gobernabilidad plenamente democrática, es decir, social, incluyente y transparente. Para lograrlo se incorporaron al Eje de Reconciliación cuatro programas: Participación para la decisión, Comunicación para la participación, Control social a la gestión pública y Obras con participación ciudadana. No sobra resaltar que el Plan de Desarrollo en sí mismo se constituye en la reivindicación de la participación en la medida en que el mismo plan y el programa de gobierno fueron discutidos ampliamente y en la estructura general del Plan, la participación es un principio rector, transversal a todos y cada uno de los programas que lo constituyen.

---

9 Ponencia del Secretario de Gobierno Juan Manuel Ospina Restrepo presentada al BID. Marzo de 2004.

El Reto era traducir los grandes derroteros fijados en el Plan de Desarrollo en acciones concretas y romper con estructuras tradicionalmente centralistas, para desarrollar finalmente una política basada en el reconocimiento del territorio como el escenario esencial para la toma de decisiones y el desarrollo local, iniciando la revolución copernicana en la administración del Distrito, antes mencionada.

El desarrollo de un proceso de descentralización implica consolidar una forma de gobierno en su sentido más amplio en donde la coherencia de la acción pública (la definición de problemas, la toma de decisiones, la articulación de políticas, la complementariedad de recursos y su ejecución), no se limita a la acción aislada y centralizada de los actores político-administrativos, sino que reclama la adopción de formas de coordinación de agentes múltiples con distintos niveles de la acción.

Ello exige la capacidad de los actores públicos y sociales para definir un espacio común y procedimientos para definir tanto las responsabilidades como la legitimación de la decisión. Se trata en suma de una forma de gobierno que permita atender las necesidades de los diferentes grupos poblacionales que actúan en los territorios, que conforman la ciudad de una forma más eficiente, más cercana a las necesidades y al control del ciudadano, promoviendo la incusión social y el respeto y la garantía de los derechos humanos.

Para llevar a cabo la consolidación del modelo propio de descentralización política, como bien lo caracteriza el Plan de Desarrollo, la administración definió dos campos de intervención, para adelantar gradual y complementariamente por medio de cambios en lo normativo, en lo político y en lo técnico:

1. El primer campo de intervención, que se denominó llevar el 1421 al límite, incluye estrategias dirigidas a desarrollar al máximo las acciones que la misma normatividad, básicamente el decreto ley de la estructura orgánica le permite adelantar al Alcalde Mayor. Ello significa la implementación de decretos u actos administrativos que son del resorte exclusivo del Alcalde y la presentación al Concejo de la ciudad de iniciativas tendientes a reorganizar el Distrito con la perspectiva local. Lo anterior complementado con acciones de modernización institucional y técnica en lo local y con una clara intencionalidad respecto al posicionamiento político de las autoridades locales.

2. Para el segundo campo de intervención, en torno a generar espacio legal para la autonomía local, la administración promovió el debate sobre el rediseño del modelo de ciudad a partir de la descentralización territorial, presentando propuestas de modificaciones constitucionales y legales, construidas por Bogotá y para Bogotá.

Este proceso se ha orientado alrededor de tres actores principales, las comunidades, las Juntas Administradoras Locales (JAL) y el alcalde o alcaldesa local, es necesario fortalecer al alcalde o alcaldesa local como máxima autoridad ejecutiva en su territorio, precisando y acotando sus

funciones policivas y potenciando al máximo su labor como gestor del desarrollo local, en el caso de las JAL, se requiere profundizar su papel como ente de representación y control político en lo local. Por ultimo, se pretende fortalecer la construcción de ciudadanía activa, mediante la participación efectiva en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas y en la transformación institucional requerida para tal fin.

La política de descentralización de esta administración permite que la ciudad avance hacia el cumplimiento de los siguientes objetivos:

1. Promover y fortalecer la organización ciudadana en su capacidad para incidir en la definición, concertación y vigilancia de las políticas públicas.

2. Aumentar la gobernabilidad local y profundizar la democracia local.

3. Mejorar la eficiencia de la administración pública, gracias a una eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito y de la gestión de los asuntos propios de las autoridades locales.
4. Promover el arraigo e identidad de la ciudadanía con su ciudad y su localidad.
5. Fortalecer la legitimidad de las instituciones distritales y locales.

De acuerdo con lo dispuesto en el Plan de Desarrollo, el proceso de descentralización se ha adelantado con base en los siguientes principios:

1. Autonomía local. El objetivo principal del proceso es el reconocimiento de una mayor autonomía a las localidades y a sus habitantes para tomar decisiones sobre los asuntos públicos de su interés. La descentralización es finalmente una decisión política sobre una realidad de naturaleza política: el poder.

2. Unidad de ciudad: La gestión de las localidades es elemento central de la gestión distrital y apunta al logro de los objetivos generales de su desarrollo. La autonomía local se enmarca dentro de la estructura y los planes de desarrollo definidos para la generalidad del Distrito Capital.

3. Reconocimiento de la diversidad territorial: la descentralización debe partir del reconocimiento de las diferencias físicas, sociales, económicas y de infraestructura existentes entre las localidades, en su área urbana y rural, así como de sus condiciones políticas y administrativas y por consiguiente, de sus potenciales y posibilidades. Se promoverán esquemas de acción que reconozcan la diversidad existente, para que se adecuen a la realidad y a sus encuadramientos.

4. Gradualidad y progresividad: en la medida en que se trata de un proceso que tiene en cuenta la diversidad existente en el territorio, éste no se desarrollará de forma generalizada y homogénea para el Distrito como un todo, sino de acuerdo con las condiciones y posibilidades de las localidades.

5. Sostenibilidad: apunta a la construcción de un modelo de descentralización que efectivamente cumpla con sus objetivos y tenga condiciones físicas, humanas, financieras y políticas, que le permitan consolidarse y perdurar en el tiempo.

6. Territorialización: la descentralización supone el desarrollo de un enfoque de gestión territorial por parte de la administración distrital. El plan de desarrollo, los programas y proyectos, los presupuestos generales y los presupuestos de las entidades deben incluir criterios territoriales para la caracterización de problemáticas y la correspondiente asignación de recursos. Ello debe permitir además, evaluar las decisiones y los resultados en lo referente a su distribución territorial y la pertinencia de los criterios empleados para el efecto. Establecer un esquema claro de relación entre la administración distrital y cada una de las localidades y crear las bases para la realización de convenios o contratos de gestión en los cuales confluyan las prioridades y recursos de la administración central y las de las localidades.

7. Corresponsabilidad: la construcción y puesta en marcha del modelo de descentralización es un proceso conjunto entre las autoridades distritales y las locales, y entre éstas y las comunidades. En la medida en que la administración distrital asigna competencias, recursos y autonomía a las localidades y realiza programas para el fortalecimiento de su capacidad técnica y administrativa, las localidades se hacen responsables de un manejo adecuado de sus nuevas facultades. En este manejo, el centro desarrollará los mecanismos e instrumentos de control orientados al establecimiento de garantías mínimas que permitan avances ciertos en la equidad entre ciudadanos y entre localidades, a la par con el mejoramiento en la prestación de estos servicios.

8. Complementariedad: En el marco de una ciudad conformada por una estructura política y administrativa unitaria, es posible para la prestación de aquellos servicios que no pueden ser asumidos en su totalidad por las localidades, que los niveles central y descentralizado aúnen recursos con el sector local.

9. Participación: se propende por la construcción de una ciudadanía activa, entendiendo por ésta que los ciudadanos y las ciudadanas actúen de forma colectiva, ejerzan sus derechos políticos y encuentren en su organización la posibilidad de actuar de forma colectiva y de construir lo público. Las localidades son el territorio en donde se hace más viable la promoción y desarrollo de una cultura política sustentada en la participación y la construcción de ciudadanía. En el avance hacia la descentralización, las localidades deben estar fortalecidas no sólo administrativamente, sino sobretodo políticamente, lo que implica lograr unos actores políticos y sociales fuertes y unos procesos y mecanismos de participación claros y efectivos.[10]

---

[10] Documento "Bases para la política de descentralización para Bogotá". Secretaría de Gobierno – Secretaría General. 2005.

Logros visibles de la apuesta política en lo local

Avances en la estructuración de instrumentos normativos.

Se trata de construir y poner en marcha el diseño y desarrollo institucional de los instrumentos para la ciudad, que han sido concebidos con la intención de fortalecer la gobernabilidad y darle continuidad a reglas y estrategias que han probado su pertinencia y eficacia para gestionar los asuntos de interés público. Promover procesos de diseño y ajuste institucional flexibles, que se adapten a las dinámicas de la ciudad y dejen margen para estilos de gobierno y énfasis políticos, propios de las distintas opciones políticas. En este sentido se pueden resaltar las siguientes:

Proyecto de reforma al 1421 como un acuerdo de las fuerzas sociales y políticas para hacer de ésta una ciudad más moderna.

El Estatuto Orgánico de Bogotá, Decreto 1421 de 1993, regula los aspectos básicos de la descentralización territorial en la ciudad que se plasmaron en la Constitución Política. El 1421 fue un avance en la estructuración del distrito, particularmente porque permitió consolidar una experiencia de gestión local y de participación ciudadana con énfasis en el territorio; al plantear la figura de la localidad limitó su existencia jurídica, no se clarificaron sus competencias, asignándoselas directamente a las autoridades del territorio y se limitó la asignación de los recursos.

En el proyecto de acuerdo de reforma administrativa que el Alcalde Garzón sometió a consideración del Concejo, se incluía un título sobre descentralización. En el Concejo se hicieron planteamientos que finalmente acogió la administración, sobre la conveniencia de que primero el Congreso de la República reformara y actualizara el decreto con fuerza de ley 1421 y a ese texto reformado el Concejo le expediría su correspondiente acuerdo reglamentario. En consecuencia, dicho título fue retirado del proyecto, posteriormente, la administración ha trabajado con la comisión de ponentes de la Cámara de Representantes varios proyectos de ley de origen parlamentario sobre el asunto.

El eje de las reformas propuestas al Congreso es el fortalecimiento de la autonomía local, confiriéndole personería jurídica y autonomía presupuestal y administrativa, sin romper con el principio de unidad de ciudad. Simultáneamente, se reglamenta el tema de control político en cabeza de las JAL y se propone un acto legislativo para crear una circunscripción por UPZ y otra local, par elegir a los ediles, como una estrategia para ampliar las oportunidades de participación de los líderes y organizaciones locales.

---

11 El estatuto no se limita a la elaboración de los planes, pero supone la revisión total de los acuerdos 12 de 94 y 13 de 2000.

Acuerdo 257 de 2006 – la nueva estructura administrativa.

La estructura básica de la ciudad data de 1.977, con enmiendas puntuales hechas a lo largo de todos estos años para resolver situaciones especificas de desajuste entre la realidad dinámica de la ciudad y unas normas estáticas. Enmiendas que no solucionaban la situación y que en muchos aspectos generaban más bien desorden y confusión, en la medida en que se desdibujaba el diseño institucional establecido en el Acuerdo 7 de 1.977. Era, no sobra decirlo, una estructura administrativa anterior a la constitución del 91 y a sus desarrollos legales.

Había dispersión de recursos e iniciativas, atomización de la responsabilidad, descoordinación entre entidades (tanto entre las distritales como de éstas con las localidades) y se imponía una visión puramente sectorial de las políticas y la gestión pública, alejadas de lo que deben ser sus referentes principales: los territorios de su aplicación y la población objeto y sujeto de esa política.

La reforma consolida los fundamentos para continuar el proceso de descentralización, en la medida en que define una estructura de coordinación y división de competencias entre los distintos sectores de la administración distrital, aclara los canales de comunicación y coordinación entre el nivel central y las localidades, define un marco general y unas responsabilidades en materia de control ciudadano de la gestión pública, señala la obligación de diseñar e implementar sistemas de planeación y presupuestación participativa, que sin duda afectarán las dinámicas y la gobernabilidad local.

Estatuto de Planeación.

La Secretaría Distrital de Planeación, en coordinación con la Secretaría de Gobierno y la participación de la Secretaría de Hacienda ha elaborado un proyecto de acuerdo con el cual se espera llenar uno de los grandes vacíos del estatuto orgánico y reordenar la planeación en el marco de la reforma administrativa recientemente aprobada.

Ante la ausencia de normas que precisen la naturaleza y alcance de la planeación en Bogotá, la propuesta de estatuto abarca desde las definiciones básicas sobre objetivos, instrumentos y procesos, hasta una revisión total del proceso de formulación de los planes de desarrollo distrital y locales.

El proyecto busca consolidar la mirada integral de la ciudad y su contexto en la región, acorde con las realidades en las que se inserta y con las exigencias de su inevitable internacionalización. Por ello, trabaja en la elaboración de un sistema de planeación que articule lo territorial, lo sectorial, lo poblacional y lo presupuestal a la par que le brinde a la ciudadanía mecanismos claros para el seguimiento y control a la gestión pública.

---

12 En las siguientes entidades: Secretaría de Gobierno, Empresa de Acueducto y Alcantarillado, Instituto de Desarrollo Urbano, Instituto Distrital de Recreación y Deporte, Secretaría de Integración Social, Secretaría de Educación y Secretaría de Salud

La consolidación del Sistema de Planeación plasmada en el Estatuto se justifica bajo los siguientes argumentos:

1. Consolidar una visión de largo plazo para el desarrollo de la ciudad.

2. Fortalecer y garantizar la participación ciudadana.

3. Fortalecer las alcaldías locales.

4. Adecuar la estructura de planeación con la estructura administrativa contenida en el Acuerdo 257/06 y con ello el papel de la Secretaría de Planeación.

5. Sentar las bases para el ejercicio de la planeación y la participación en la vida pública y administrativa de la ciudad.

El proyecto define el alcance y las características del ejercicio de planeación y de participación en el distrito, precisando qué agentes lo componen, qué papel cumplen, cómo interactúan unos con otros, cuáles son los principales instrumentos de la planeación, en qué momento se desarrolla cada uno de ellos y, lo más importante, el papel que cumple la ciudadanía en el proceso, al establecer los nodos articuladores de la participación de la ciudadanía activa en el Sistema de Participación.

Decreto 612 de 2006.

En consonancia con la estrategia planteada de revisar las competencias de las localidades y posibilitar su transformación por las vías normativas al alcance del Alcalde Mayor, la administración mediante la expedición de este decreto, avanzó en el proceso de transformación de las Unidades Ejecutivas Locales (UEL). Mediante un estudio detallado tendiente a identificar los bienes y servicios que se brindan con recursos locales y luego de analizarlos a la luz de los criterios descentralizadores: aquellos con menores economías de escala, con mayor impacto local y para las cuales la calidad y oportunidad en la información dependieran más de la autoridad territorial, se determinó la eliminación de las UEL (en el Departamento Administrativo de Acción Comunal, en el Departamento Administrativo del Medio Ambiente y en el Instituto Distrital de Cultura y Turismo), con el propósito de avanzar en los espacios gobernabilidad de las alcaldías l ocales en cuatro temas claves como son cultura, ambiente, participación ciudadana y desarrollo económico.

---

12 En las siguientes entidades: Secretaría de Gobierno, Empresa de Acueducto y Alcantarillado, Instituto de Desarrollo Urbano, Instituto Distrital de Recreación y Deporte, Secretaría de Integración Social, Secretaría de Educación y Secretaría de Salud

Para las restantes siete UEL[12], se recompone el modelo, transformándolas en unidades de apoyo y acompañamiento a las alcaldías locales en sus respectivas competencias. La transformación supone un fortalecimiento humano (personal exclusivo para el tema local), logístico y organizacional y respetar la integralidad de los procesos de formulación, viabilización, contratación y ejecución de proyectos locales que deben concentrarse en dichas unidades y no distribuirse en la entidad, respetando la iniciativa del gasto por parte de los alcaldes o alcaldesas, para así superar los esquemas de subordinación y debilidad que se encontraron en el análisis de la reforma administrativa.

La tarea de estas UEL transformadas es además, la de coadyuvar al cambio en el pensamiento imperante en las entidades centrales y en los funcionarios, para los cuales los asuntos de las localidades son secundarios frente a las consideraciones propias de sus entidades. El propósito es lograr la revolución copernicana antes mencionada; ese cambio constituye el espíritu, el alma de un proceso que sea realmente descentralizador.

El fortalecimiento político.

El alcalde local como autoridad constitucional en el territorio.

El desconocimiento que el ciudadano tiene de la figura del alcalde local es alto y está ligado al hecho de que a lo largo de su existencia, los alcaldes locales nunca han logrado realmente coordinar la acción interinstitucional en su localidad. Las autoridades de nivel central, incluido el Concejo Distrital, han descargado en la figura del Alcalde Local todo tipo de responsabilidades, sin sujeción a un criterio ordenador, lo cual ha derivado en un estado de confusión sobre los alcances de la responsabilidad local y en la congestión absoluta de la agenda de quien desempeña el cargo de alcalde local.

Para esta administración el objetivo principal es consolidar al Alcalde o Alcaldesa local en el papel que le corresponde en el ámbito de la ciudad, como agente delegado del Alcalde Mayor en su circunscripción, para desarrollar un programa de gobierno. Pero igualmente, como vocero de las comunidades locales ante las instituciones distritales. El propósito es que la respuesta conjunta de la institucionalidad a la demanda ciudadana y al compromiso político del Alcalde Mayor, sea liderada por el Alcalde Local en su jurisdicción.

A lo largo de estos tres años de gobierno, las acciones emprendidas particularmente por la Secretaría de Gobierno, han permitido avanzar en el cambio de la forma en que en el distrito se concibe el papel del alcalde local y así darle a la gente más confianza en su alcalde local y en la capacidad efectiva de éste para responderles.

---

12 En las siguientes entidades: Secretaría de Gobierno, Empresa de Acueducto y Alcantarillado, Instituto de Desarrollo Urbano, Instituto Distrital de Recreación y Deporte, Secretaría de Integración Social, Secretaría de Educación y Secretaría de Salud

El Alcalde Mayor, Luis Eduardo Garzón en una decisión sin precedentes en la historia de la ciudad, durante el primer semestre del 2005 aceptó la renuncia de los 20 alcaldes locales designados para el primer periodo de su gobierno. A partir de esa situación adelantó un procedimiento participativo y meritocrático para el nombramiento de mandatarios locales y poner en la agenda pública de la ciudad el tema local, en consonancia con su agenda de gobierno. El propósito era lograr con el nuevo procedimiento, en el marco de lo dispuesto en la Constitución, el nombramiento de alcaldes y alcaldesas con mayor reconocimiento en la comunidad, que los hiciera más representativos y por consiguiente más legitimados en su papel.[13]

En el marco de lo establecido en el Estatuto Orgánico de la ciudad, el gobierno nacional expidió el Decreto 1350 de 2005, desarrollado por el Decreto Distrital 142, con el propósito de realizar el proceso de selección de los alcaldes locales con los criterios antes mencionados. Como un proceso estructurado en distinas etapas para garantizar los principios constitucionales de mérito, publicidad y democratización en la administración local y distrital. Para ello se dispuso de los mecansimos de publicidad, comunicación , apoyo técnico y logístico necesarios.

El proceso conlleva tres etapas que se desarrollan una vez surtido el proceso de inscripción y que en agosto de 2005 implicó un aumento del 65% (483 aspirantes) en relación con los inscritos en febrero de 2004.

La primera, para evaluar la idoneidad de los aspirantes. Consiste en una prueba de conocimientos sobre los asuntos públicos de la ciudad y de la localidad, sus problemáticas, así como su capacidad para trabajar en equipo y resolver conflictos en el territorio.

La siguiente etapa del proceso es la realización de audiencias públicas en las localidades, convocadas por las JAL, para que los ciudadanos y ciudadanas conozcan y evalúen a los candidatos y sus propuestas dirigidas tanto a dar cumplimiento al plan distrital de desarrollo como a los respectivos planes locales. Fue responsabilidad de los ediles concertar y reglamentar la metodología para las mismas.

Finalmente y una vez conformadas las ternas por las correspondientes JAL, se realizó una entrevista personal del Alcalde Mayor con cada uno de los aspirantes y con los respectivos ediles. El Alcalde Mayor procedió entoces a nombrar a los candidatos que consideró mas idóneos para ejercer el cargo, en uso de las atribuciones que le otorga la Constitución.

Es importante identificar las principales conclusiones que surgieron a partir de esta experiencia con los avances logrados gracias a los decretos expedidos por el Presidente de la República y el Alcalde Mayor, que deben tenerse en cuenta en próximos nombramientos de alcaldes locales.

---

13 En el "Informe de medición de opinión pública: gestión de la administración pública a nivel local" adelantado por la firma Napoleón Franco y Cia,, se evidenció que de 4.100 personas entrevistadas, el 96.9% manifestó desconocer el nombre del alcalde de su localidad

- La incorporación del componente participativo permitió difundir y posicionar más claramente ante los ciudadanos a los candidatos y su importancia como autoridades locales.

- El logro de una mayor transparencia en el nombramiento de alcaldes locales, gracias a la amplia convocatoria lograda y a la participación de diversos actores sociales y políticos en el proceso, entre ellos los medios de comunicación, que registraron el desarrollo del mismo día a día.

- Una mayor legitimidad ciudadana del alcalde local, al involucrar a las comunidades en la designación de sus mandatarios locales.

- El surgimiento de nuevos líderes y lideresas políticos y comunitarios.

- Resaltar el papel que los ediles pueden jugar en la definición de metodologías participativas, como sucedió en el diseño de las audiencias públicas.

- Finalmente, avanzar en la valoración, reconocimiento e incorporación de la participación y de los principios de meritocracia, transparencia y corresponsabilidad de la ciudadanía, como principios fundamentales en la administración pública local.

Visibilización de las JAL.

Teniendo en cuenta que la Secretaría de Gobierno en el marco de sus funciones debe diseñar políticas que faciliten la participación ciudadana, el ejercicio de los derechos políticos y la promoción del ejercicio democrático, desde el 2005 se ha trabajado en el desarrollo de una agenda concertada con los ediles de la ciudad, para el fortalecimiento de las Juntas Administradoras Locales, como espacios de representación política de la localidad.

La agenda quedó conformada por tres asuntos principales: Institucionalización de la interlocución Administración Distrital – JAL; reconocimiento y acompañamiento por parte de las JAL de las agendas que en las respectivas localidades adelantan las diferentes entidades distritales; apoyo logístico y operativo a las JAL, para facilitarles su buen funcionamiento y el cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales.

En cuanto a la institucionalización de la interlocución administración distrital – JAL se trabaja en dos escenarios concretos: reuniones periódicas con los presidentes de las JAL y la Subsecretaría de Asuntos Locales, para discutir los programas y proyectos que les conciernen como representantes políticos y como líderes de sus localidades. Se abordan temas como la política de descentralización y la participación en lo local.

El segundo escenario posibilita encuentros de las JAL con altos funcionarios del Distrito para que en lo relacionado con la política pública, no sólo local sino también distrital, sean los responsables de las entidades distritales quienes discutan con los ediles asuntos de su competencia. De estas reuniones se han llevado a cabo un total de 14 entre el 2005 y el 2006, incluyendo foros locales convocados para discutir las propuestas de descentralización.

En lo referente al apoyo de la administración al análisis y seguimiento por parte de las JAL de las agendas locales de las entidades distritales, éstas en desarrollo del control político invitan a dichos representantes para que informen de la gestión de las entidades en la localidad. Este escenario se complementa con agendas de trabajo puntuales sobre temas específicos de cada localidad que se tratan con los alcaldes y alcaldesas locales, los directores de las UEL y la Secretaría de Gobierno.

Para que la ciudadanía conozca las iniciativas y compromisos de los ediles con los electores y su cumplimiento, la Secretaría de Gobierno inició el programa **Hablan las JAL**. En noviembre de 2006 ediles de doce corporaciones[14] presentaron informes de gestión tanto por escrito como en audiencias públicas. Para apoyar esta rendición de cuentas, la Secretaría de Gobierno imprimió 10.000 cartillas con la información de la gestión de los ediles.

De igual forma, para analizar el tema de la democracia representativa local en un marco comparativo regional, se llevó a cabo el **Foro Bogotá Sin Indiferencia: un compromiso por la democracia local**, donde se discutieron modelos de descentralización y el papel de las autoridades locales en otras ciudades tanto de Latinoamérica como de Colombia. Se contó con ponentes de Montevideo, Ciudad de México y Caracas. A nivel nacional vinieron ediles de Medellín, Cali y Bucaramanga.

El último escenario está representado en todo el apoyo comunicativo y logístico que se les brinda a las 19 JAL[15] para dotarlas de herramientas adecuadas para desarrollar su trabajo; en especial computadores, auxiliares administrativos, equipos de sonido y de grabación de las sesiones.

Se creó **Carta a las JAL** como el canal de comunicación del Distrito con las JAL. En ella se publica información relacionada con el fortalecimiento local, con los acuerdos y debates de control político que adelantan las JAL y con aquellos eventos que tienen que ver con el ejercicio de las funciones de los ediles.

---

14 Usaquén, Chapinero, Santafe, Usme, Bosa, Engativá, Fontibón, Puente Aranda, Antonio Nariño, Mártires, Suba y Teusaquillo

15 En Sumapaz no fue elegida en 2003 la JAL

Por medio de la página web de la Secretaría de Gobierno **(www.gobiernobogota.gov.co)**, se tiene acceso al link **JAL en línea**, donde está a disposición de la ciudadanía, la información sobre el trabajo de las JAL: las actas de las sesiones, los acuerdos locales, los reglamentos internos y en general la información de interés para la ciudadanía originada en y sobre el trabajo de las juntas.

Los escenarios de coordinación entre el distrito y las localidades.

En el ámbito local y como reflejo de la compartimentación sectorial que caracterizó al Distrito, en lo local se presenta una multiplicidad de instancias, consejos y comités, compuestos por entidades o por representantes de la sociedad civil, que en ocasiones se encargan de los mismos asuntos e impiden la coordinación de la acción, dispersan la decisión y atomizan las iniciativas y los recursos, debilitando y haciendo inclusive inocuo muchos de los ejercicios de participación. Si bien algunos de ellos tienen su origen en actos administrativos del orden distrital (acuerdos o decretos), otros lo tienen en normas de carácter nacional, cuya modificación escapa a la competencia de la administración distrital.

La Secretaría de Gobierno adelantó una caracterización de los consejos, comités y redes que funcionan en las localidades, tomando en cuenta su naturaleza jurídica, su composición, sus objetivos, su reglamentación y sí operan o no en cada localidad.[16] Con esa información y en el marco de lo establecido en la reforma administrativa, se busca articular su acción para que tengan realmente impacto en lo local.

Se parte del principio que el Consejo local de gobierno es el principal órgano de coordinación y de apoyo político institucional para la toma de decisiones por parte del alcalde local, sin que ello signifique que la alcaldía local pierda autonomía para definir sus prioridades y gestiones en el ámbito de sus competencias. Los sectores definidos en la reforma administrativa, delegan representantes a los Consejos locales de gobierno. Con ello se mantiene la coherencia con la estructura general del Distrito y se reduce la dispersión que caracteriza a la coordinación sector – localidad.

De otro lado, la interlocución con la ciudadanía parte de dos criterios. En primer lugar, se propone reorganizar el Consejo de planeación local, como un organismo conformado únicamente por representantes de la ciudadanía[17], para que opere como el espacio donde convergen las distintas instancias de representación ciudadana que existen en los diferentes sectores representantes nombrados o electos, según sea la normatividad vigente para cada sector.

En segundo lugar, que los procesos de concertación con el Estado, se dan en momentos y espacios específicamente fijados por las normas y no al interior de los consejos.

---

16 Además del Consejo Local de Gobierno, se encontraron unos 14 comités actuantes y media docena más decretados pero inactivos.

17 En consecuencia se propone cambiar la representación actual de rectores de colegios y funcionarios del sector salud, entre otros.

Los Consejos locales de gobierno.

El Plan de Desarrollo Bogota Sin Indiferencia estableció que el desarrollo de la descentralización estaría basado en la corresponsabilidad de las administraciones central y local, fundamentada en la consolidación de las capacidades locales.

Esto requiere contar con un modelo de organización local que favorezca el liderazgo de alcaldes y alcaldesas locales. De la misma forma en que las entidades centrales están sometidas a la decisión y el control del Alcalde Mayor, en las localidades deben estar coordinadas bajo la supervisión del alcalde o alcaldesa local en el marco del Consejo Local de Gobierno correspondiente.

Por esto, desde una perspectiva de territorialización de la política pública local y de coordinación del Distrito en cada localidad, se expidió el Decreto 124 de 2005, que redefinió las funciones del Consejo local de gobierno, dándole un mayor alcance e impacto para permitirles a los alcaldes coordinar y supervisar la acción de la administración central en las localidades. Así las cosas, se busca promover un proceso en el que más que la suma de acciones diversas para la resolución de problemáticas locales, se construyan y desarrollen modelos de gestión institucional integrales y acordes con las necesidades locales identificadas.

En primer lugar, se realizó una evaluación de la entidades centrales que a juicio de las alcaldías debían participar en los respectivos consejos y de la disposición de ellas a participar y se estableció la conformación de los consejos en cada una de las localidades, composición que quedó formalizada en los correspondientes decretos locales que fueron expedidos.

Se han adelantado acciones conducentes a fortalecer los consejos locales de gobierno. segundo lugar, se realizó un trabajo de sensibilización con las instituciones distritales para propiciar la participación en ellos de delegados institucionales con capacidad de decisión y conocimiento pleno tanto de la localidad como de la institución a la que representan en los consejos.

Localidades como Candelaria, Mártires y Chapinero, han adoptado un esquema de trabajo para el consejo local, con reuniones programadas en barrios o UPZ (unidades de planeamiento zonal) para fortalecer el compromiso de las instituciones con la comunidad.

En el 2007 se ajustarán los consejos locales a la estructuración del Distrito en doce sectores administrativos que estableció el Acuerdo 257 de 2006. Con esta propuesta se espera fortalecer la democratización de la gestión pública y por tanto apoyar y fortalecer los mecanismos políticos y técnicos de interlocución gobierno – ciudadanía. De igual forma, promover la formación de una cultura institucional que facilite el despliegue territorial de las políticas distritales en concertación con las autoridades locales.

Observatorio de Descentralización y Participación.

Con el fin de realizar un seguimiento a las políticas públicas y la elaboración de investigaciones que permitan adoptar decisiones adecuadas en éstos dos aspectos se trabaja en la implementación de un observatorio que de manera institucional brinde un análisis completo y adecuado sobre el tema local y de participación.

Como un insumo para la determinación de la gestión local a observar, se diseñó igualmente un sistema de indicadores, que incluye no sólo la gestión de las alcaldías locales en su conjunto, sino la gestión de los consejos locales de Gobierno como instrumento de planeación, a nivel distrital y local.

Se diseñó el módulo de localidades concebido de manera transversal y con el montaje de la red de observatorios de la Secretaría de Gobierno, pero con un énfasis en el tema de descentralización y de participación.

La participación en lo local.

El proceso de participación adelantado por esta administración, ya lo decíamos, va estrechamente ligado al tema de descentralización. La política y los logros en participación están consignados en otra publicación de la Secretaría llamada El Derecho a participar en la construcción de la ciudad. Por ello, en este documento nos interesa hacer mención de manera general, de aquellos logros obtenidos en el ámbito y en relación con las localidades.

A principios de la administración, en coordinación con el Consejo Territorial de Planeación, se adelantó una amplia discusión ciudadana sobre las grandes líneas de la Bogotá Sin indiferencia. Se realizaron más de 80 audiencias, incluidas las locales, para la discusión del plan de desarrollo, en las cuales participaron unas 30.000 personas de diversos sectores, localidades y grupos poblacionales. Finalmente el Plan fue aprobado casi unánimemente por el Concejo de la ciudad.

En lo local y mediante una amplia convocatoria, se inscribieron más de 90.000 personas para asistir a los encuentros ciudadanos. A éstos asistieron un poco más de 55.000 personas, y fueron elegidos 2.076 comisionados, quienes trabajaron en la elaboración del perfil de programas y proyectos. Más del 80% de las iniciativas ciudadanas fueron incorporadas a los Planes de desarrollo local.

La participación no quedó ahí. Se propició en cada una de las etapas del proceso de planeación que los ciudadanos y ciudadanas tuvieran oportunidad de incidir en la ejecución de los recursos y más específicamente en la formulación de los proyectos locales, tal y como lo establece el Acuerdo 13 de 2000. Se posibilitaron espacios para que en diferentes mesas de trabajo conformadas por las Alcaldías Locales, las UEL y comisionados y comisionadas de trabajo plasmaran en acciones concretas lo concertado en los planes de desarrollo.

En el 2006 por primera vez se realizó un ejercicio de discusión y concertación para que la ciudadanía incidiera en la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) del eje social de cada localidad.

Adicionalmente, sobresalen ejercicios locales y distritales dirigidos a la construcción de políticas públicas, en especial para sectores tradicionalmente excluidos de esos procesos. La política pública de mujer y géneros, la de juventud y la de grupos étnicos, entre otras, son la mejor prueba que la defensa y garantía de los derechos humanos ha sido el estandarte movilizador de esta administración.

Para el 2007 se hará un seguimiento puntal a los compromisos del año anterior y se incluirá activamente a estas poblaciones en la fase de preparación para el proceso de planeación participativa del 2008.

Son significativas, ricas y variadas las experiencias de participación que se dan a lo largo de la ciudad y en los más variados frentes de la actividad y el interés ciudadano. Es una realidad dinámica con la cual se trabaja para hacerla visible, para abordarla y para facilitar la organización en el Sistema Distrital de Participación con su correspondiente estatuto, como lo establece el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

Políticas territoriales y poblaciones.

Las propuestas de política elaboradas por la administración a partir de los compromisos establecidos en el plan de gobierno y en el de desarrollo, fueron sometidas al análisis y discusión en encuentros con los ciudadanos y sus organizaciones para conocer, analizar y sistematizar las inquietudes, sugerencias y propuestas respecto a la ciudad que se quiere y se puede tener no sólo en cuatro años de gobierno, sino lo más importante, en un horizonte de largo plazo. Políticas que permitan identificar el camino a seguir para garantizar la maduración y consolidación de los procesos de cambio que los ciudadanos y la ciudad reclaman.

Así se construyeron las políticas de mujer y género; la de población negra; la de niñez e infancia; la de poblaciones con opciones sexuales diversas (población LGBT[18]); la de juventud y se está construyendo la de la población con discapacidad. Son políticas constituidas bajo la doble perspectiva de territorios definidos y poblaciones determinadas y con diagnósticos establecidos. Políticas que desarrollan el compromiso político y constitucional con el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, especialmente de los grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad o amenaza de vulneración de ellos, de sectores históricamente excluidos. Políticas con estrategias y programas que se ubican territorialmente, que tienen establecidos sus espacios de realización detallando, valorando y habilitando la iniciativa y la acción local. Políticas que tienen su entronque y su presencia en las localidades, coordinadas e impulsadas centralmente desde gerencias creadas en el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, (IDPAC) adscrita

[18] Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas

a la Secretaría de Gobierno y que organiza la manera de hacer presencia en el territorio, en el marco de las Alcaldías Locales. En esta perspectiva e inmersa en esa dinámica se construyeron las políticas de descentralización y de participación, temas que siempre habían sido tratados sólo a nivel de programas o proyectos y que la administración Garzón les dio el contexto, estructura y proyección de políticas de largo plazo.

La consolidación de la institucionalidad local en temas de gestión del desarrollo, aspectos policivos, administrativos y de infraestructura.

Consolidación para la gestión del desarrollo.

Para el mes de diciembre se presentó un resultado de gran importancia en la ejecución presupuestal de las alcaldías locales, cerrando la ejecución de la vigencia fiscal 2006 con el 94,9%, la mayor ejecución presupuestal de los últimos seis años.[19] Para el año 2003 se ejecuto el 91.7% con un presupuesto disponible de $227.161 millones, frente a una ejecución del 94.9% en la vigencia fiscal 2006, pero en donde el presupuesto disponible era de $369.511 millones, superior al del año 2003 en $ 142.383 millones, es decir, el 38.53%. Es el resultado de la coordinación y el trabajo desarrollado desde la Secretaría de Gobierno con las entidades distritales responsables de la inversión local y con las alcaldesas locales, a partir de acciones de coordinación y acompañamiento para agilizar y acortar el ciclo de la planeación local:

Formulación de proyectos: La asesoría técnica que las entidades deben prestar a las localidades para la debida y oportuna ejecución de los recursos se inicia con la formulación adecuada de los proyectos de inversión. Esta coordinación entre las alcaldías locales y las UEL es ejercida por la Secretaría de Gobierno y se fundamenta en dos aspectos esenciales: por un lado, el papel de facilitación para que la información fluya de manera oportuna, asegurándose que las localidades cuenten con líneas de inversión actualizadas, con proyectos tipo - integrales, con la información técnica que les permita entregar a la ciudadanía bienes y servicios de manera oportuna. El otro punto importante es el seguimiento puntual a los compromisos que asumen tanto las alcaldías locales como las UEL, contando para ello con tableros de control semanales que permiten llevarle el pulso a la ejecución local. Para el cumplimiento de estos propósitos se hacen mesas de trabajo permanentes y visitas tanto a las localidades como a las entidades.

Para la vigencia fiscal 2006, se definió como objetivo fundamental reducir los tiempos en el ciclo de la gestión de los proyectos de inversión de las localidades. Se realizó una clasificación de los proyectos de acuerdo con su complejidad para la formulación: aquellos con mayores complejidades técnicas requieren de más tiempo para su formulación. Así las cosas, se definieron metas ambiciosas como la de tener todos los proyectos de los POAI de las localidades debidamente formulados a julio de 2006.

Se colocaron metas tanto para las localidades como para las UEL, que involucraran no sólo su formulación sino su viabilización. Se agruparon los proyectos en tres fases; los proyectos fase I (de continuidad y con menor complejidad) debían estar radicados en el cuarto mes del año, los de fase II (de complejidad media) al mes y medio y los de fase III (con mayor complejidad), después de otro mes y medio.[19]

Por otro lado y como producto de la reforma administrativa y por ende, del papel que debe asumir la Secretaría de Planeación Distrital se tiene como objetivo principal que ésta institución se vuelque a lo local, conforme a lo planteado en el proyecto sobre el Sistema Distrital de Planeación, prestando asesoría técnica para el desarrollo y operación de los instrumentos de planeación y en especial de los bancos de programas y proyectos locales, con metodologías unificadas con las del sector central.

De igual manera, en un trabajo con la Secretaría de Planeación, se inició el seguimiento de las metas de los planes de desarrollo local, con miras a medir el impacto de las políticas adelantadas por la administración.

Sistema de información de gestión local (SIGLO): es el sistema de información para la recolección de la información relacionada con el registro, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión de las localidades. Se encuentra instalado y funcionando en las 20 localidades. El propósito es convertirlo en herramienta de control y seguimiento útil no sólo para la institucionalidad, sino también para la ciudadanía. Se tiene proyectado que el sistema pase a ser manejado por la Secretaría de Planeación bajo el esquema de un solo banco de proyectos distrital que incluya los de las entidades del nivel central, descentralizado y del sector local.

Convenios de cofinanciación: en el marco de lo establecido en el Decreto 854 de 2001 las Alcaldías Locales pueden suscribir convenios interadministrativos de cofinanciación.

En el desarrollo de la tarea de acompañamiento y asesoría que realiza la Secretaría de Gobierno a las alcaldías locales, ésta emitió en el 2004 una circular sobre los criterios generales a tener en cuenta para la suscripción de convenios: dependiendo de la temática, los proyectos tenían que ser revisados por las entidades técnicas competentes a través de las UEL, quienes emiten observaciones y recomendaciones previas a su suscripción.

El año anterior se suscribieron convenios por cerca de $211 mil millones de pesos, de los cuales el 60% con entidades del orden distrital y el porcentaje restante con entidades nacionales, regionales y departamentales. Esto significa que las localidades por este mecanismo recibieron más de 71 mil millones de pesos adicionales para invertir en vías, salud y productividad, principalmente.

---

19 Documento "Bases para la política de descentralización para Bogotá". Secretaria de Gobierno - Secretaria General. 2005

Equipos humanos de las entidades distritales adscritas a las alcaldías locales: La administración Garzón consolidó las bases, las capacidades humanas, técnicas, administrativas y de gestión necesarias para que las alcaldías locales estén en condiciones de asumir gradualmente el manejo autónomo de políticas y programas originalmente a cargo de las entidades centrales. Esta transición tuvo una experiencia piloto con el fortalecimiento de la gestión cultural local. Con el apoyo de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (anterior IDCT), se avanza en el proyecto de "Fortalecimiento de la Gestión Cultural Local", con el propósito de permitir un mayor nivel de autonomía e injerencia de las autoridades locales en la inversión de los recursos distritales que la entidad realiza en las localidades.

Para ello se contrató, con recursos de la Secretaría Distrital de Cultura, un equipo técnico (entre dos y tres personas según la localidad) para que bajo la dirección administrativa de la alcaldesa local y en el marco de la política cultural del nivel central, fueran los encargados de acompañar a la primera autoridad local en el proceso.

Se desconcentraron los proyectos con mayor vocación local, tales como: Jóvenes Tejedores de Sociedad, Planes de Acción de los Consejos Locales de Cultura, Apoyo a Casas de la Cultura local y el proyecto de Circulación.

Las alcaldesas asumieron el tema cultural de manera decidida y se integraron efectivamente al trabajo de los Consejos locales de cultura. Se visibilizó localmente el tema cultural, localizando recursos distritales en este tema. Se abrieron canales de comunicación entre las alcaldesas locales y los Consejos locales de cultura.

Los productos concretos entregados por este ejercicio piloto son los siguientes: el diseño de los planes locales de cultura, que aportarán información valiosa para la orientación de la inversión en materia de cultura; el diagnóstico cultural local, que permitirá establecer las líneas de base en materia cultural en cada una de las localidades; el diseño de esquemas de organización cultural local, para identificar y conocer redes y nodos establecidos por las diferentes organizaciones culturales locales con miras a definir estrategias de trabajo en red con ellas.

Con estos productos y las lecciones aprendidas, fue posible identificar las funciones asignadas a las secretarías y a las alcaldías locales en el Decreto 612 de 2006, para avanzar hacia la consolidación de un modelo de ciudad descentralizada y fundamentada en la dinámica de los territorios locales.

En desarrollo de lo dispuesto en el citado Decreto 612 fue replicada la experiencia de cultura para el sector de ambiente, la atención y prevención de emergencias y desastres, asignandose sendos funcionarios como gestores locales en cada una de estas áreas, contratados con recursos centrales para integrarse al equipo de las alcaldías.

Equipos humanos de la Secretaría de Gobierno: complementando la asesoría técnica proveniente de los sectores antes mencionados y en la perspectiva de apoyar más a las localidades en las nuevas competencias asignadas en el Decreto 612, la Secretaría de Gobierno contrató un equipo humano (un abogado y un profesional de planeación) para reforzar dos de las áreas más críticas de la organización local.

Consolidación de los temas de convivencia local

Grupo de descongestión: Una de las grandes debilidades de las alcaldías locales es el insuficiente personal del que disponen para desarrollar su labor, en especial, en temas de administración de la justicia local. Esta carencia se traduce en impunidad por la acumulación de asuntos no resueltos generándose una percepción negativa sobre la responsabilidad y eficiencia de la administración para atenderlos por la deficiente prestación de un servicio público fundamental, como es el acceso oportuno y eficaz a los servicios de la justicia que hacen parte del sistema de la justicia de la ciudad. Esta situación afecta la convivencia, el espíritu de tolerancia y respeto al otro y a la autoridad y alimenta la disposición al abuso, a la arbitrariedad, inclusive a acciones violentas por el desconocimiento de los derechos y las normas sobre las cuales se sustenta la vida en sociedad y en democracia.

Para enfrentar esa situación altamente negativa para la ciudad y sus ciudadanos y preocupante para la administración, se implementó una estrategia de apoyo a la descongestión de actuaciones administrativas en las oficinas asesoras jurídicas y de obras, pues a pesar de los procesos realizados durante los años 2001 al 2005, persistía en éstas un represamiento en materia de infracciones al régimen de obras y urbanismo, funcionamiento ilegal de establecimientos comerciales, restitución de bienes de uso público, entre otros.

El reto era superar estrategias pasadas de descongestión haciendo que en esta ocasión se pudiera actualizar el número de actuaciones administrativas y evitar la generación de nuevos retrasos. Ello implicó adelantar la descongestión atendiendo circunstancias temporales; en un primer momento se llevó a cabo una acción intensa, de choque, para luego, una vez superada la acumulación de procesos, dar un apoyo jurídico continuo en el tiempo con un grupo de profesionales, para lograr que la actividad de los equipos jurídicos de planta de las alcaldías atiendan eficaz y eficientemente los requerimientos de la comunidad local.

El proceso de descongestión se mantiene en las localidades donde se intervino inicialmente, para atender los recursos interpuestos contra las decisiones asumidas por el equipo de descongestión, teniendo en cuenta las características especificas de los procedimientos sancionadores en los términos contemplados por la normatividad vigente.

Se apoyo la gestión en las alcaldías de Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Puente Aranda, Ciudad Bolívar, Teusaquillo y Rafael Uribe Uribe, lográndose un reporte de 55.808 actuaciones adelantadas, a comienzos de 2007.

El apoyo no sólo se concentró en las alcaldías locales, sino también y dada el represamiento en la segunda instancia, en el Consejo de Justicia, se contrató un grupo de abogados que apoyan la labor de esta dependencia.

Grupo de prevención: Sin embargo, el proceso no debe concentrarse en acciones sólo posteriores sino también en acciones preventivas y pedagógicas. Por ello, se conformó un equipo de acción preventiva en donde los profesionales, a través de talleres, mesas de trabajo, charlas y visitas puerta a puerta, realizaron actividades con la comunidad encaminadas a socializar las normas policivas, generando compromisos con los distintos tipos de población. En esta labor se sensibilizaron a 10.875 personas en sólo tres meses de trabajo.

Seguimiento a temas policivos de competencia local: La Secretaría de Gobierno genera diversas acciones y mecanismos con el fin de mejorar el cumplimiento de las funciones de convivencia y seguridad ciudadana de las alcaldías locales. Constantemente realiza tareas de acompañamiento y seguimiento y recoge, actualiza, procesa y analiza la información relacionada con los siguientes temas: cerros orientales, suelos de protección, contaminación auditiva, plazas de mercado, bovinos, estaciones de servicios y gas licuado de petróleo. Para algunos de éstos y en un trabajo conjunto con otras entidades competentes en el tema, la Secretaría de Gobierno emitió una serie de instructivos con el propósito de homogenizar conceptos y procedimientos en la aplicación de la ley.

Igualmente se realizó el diseño del sistema de información local, que comprende las matrices de seguimiento para las actuaciones administrativas referentes a espacio público, obras y urbanismo y establecimientos de comercio, que permitirá a las alcaldías tener información actualizada sobre el desarrollo de su gestión en estos temas.

Procesos administrativos y mejoramiento de la infraestructura local.

Procesos administrativos: En este tema la Secretaría de Gobierno ha acompañado a las localidades en tres áreas:

1. La revisión de los procesos y procedimientos de la coordinación administrativa y de la coordinación jurídica, con miras a actualizar las resoluciones que los reglamentan.

2. El acompañamiento a la construcción y seguimiento de los planes de acción de las localidades.

3. La actualización del trabajo de archivo y manejo documental,

cuyo objetivo es descongestionar documentalmente los archivos de estas localidades, diseñar la estandarización de los procesos misionales de las alcaldías locales, implementar las tablas de retención del documento por cada área de trabajo transferido al archivo central. El trabajo se viene adelantando por fases en las alcaldías locales de Ciudad Bolívar, Puente Aranda, Santa Fe, Chapinero, Los Mártires, Sumapaz, Usaquén, Kennedy, Fontibón y Engativá.

Diseñar e implementar un sistema de fortalecimiento y seguimiento a la gestión local, dotando a las alcaldías locales con equipos de cómputos y comunicaciones: Se entregaron 19 equipos de computo para la coordinación normativa y jurídica de cada localidad, con el propósito de brindar una herramienta tecnológica para apoyar el proceso de gestión preventiva y correctiva en los temas de establecimientos de comercio, espacio publico, obras y urbanismo y medio ambiente en las localidades. Se celebró convenio con la ETB, para dotar a las Alcaldías Locales de un sistema de video conferencia, que permita mejorar la comunicación entre el nivel central y las localidades.

Mejoramiento y adquisición de sedes: con el propósito de posibilitar que las alcaldías locales cuenten con sedes propias y que éstas sean adecuadas para la mejor prestación del servicio a la ciudadanía, con recursos del nivel central y, complementados en algunos casos con recursos locales, están en proceso de adquisición o mejora las sedes de Mártires, Santafé, Teusaquillo, Rafael Uribe Uribe, Sumapaz, Usaquén y la sede de la JAL de Usme.

Como se aprecia en el frente del fortalecimiento de la administración y la gobernabilidad local, se desarrolla una tarea coordinada con objetivos precisos y que involucran una serie de decisiones y acciones concretas pero complementarias entre sí que han hecho avanzar el proceso en la dirección indicada en el plan de desarrollo.

La descentralización entendida en su dimensión política – traslado a lo local de poder de decisión-, acrecentamiento de la autonomía local y en la perspectiva de la mencionada revolución copernicana, donde la ciudad se asume desde sus territorios y comunidades, desde lo local, es una tarea de largo aliento, que admite y reclama avances constitucionales en su perfeccionamiento y profundización. La dinámica que le ha impreso la administración de Luis Eduardo Garzón no ha tenido otro propósito que el acá indicado. Las reformas normativas y legislativas son necesarias para continuar y profundizar el avance en el camino que la ciudad ya recorre con indudable éxito. Queda trabajo para las futuras administraciones que esperamos apliquen en este camino, así como en otros de la vida de la ciudad, el principio que ha sido el factor de éxito de la Bogotá posterior a la Constitución del 91, de construir sobre lo construido, como dice Antanas Mockus, de trabajar por políticas de estado, es decir, de largo plazo, los principales temas de la ciudad, como lo reclama Luis Eduardo Garzón. No hay duda alguna que lo local en toda su dimensión debe quedar en esa categoría de gran tema de la ciudad que reclama una política de largo plazo, una política de estado.

DADEP
CENTRO DE DOCUMENTACIÓN

CENTRO DE DOCUMENTACION
DADEP
CD 1295

Queremos en la Secretaría de Gobierno desde nuestra parcela de responsabilidad en esa tarea de gobierno, compartir con los lectores lo que fue esa experiencia en logros, en dificultades, y lo que la tarea realizada puede dejarle, a la ciudad y a aquellas que en los tiempos venideros asuman responsabilidades de gobierno. Queremos que nuestros conciudadanos, muchos de los cuales fueron actores en este proceso, reconozcan acá también la tarea en la que participaron. Sea esta la oportunidad para agradecer ese trabajo y ese compromiso ciudadano que con fuerza creciente, que esperamos continúe, se hizo presente en el día a día de la ciudad y de la tarea de gobierno.

Juan Manuel Ospina Restrepo
Secretario de Gobierno