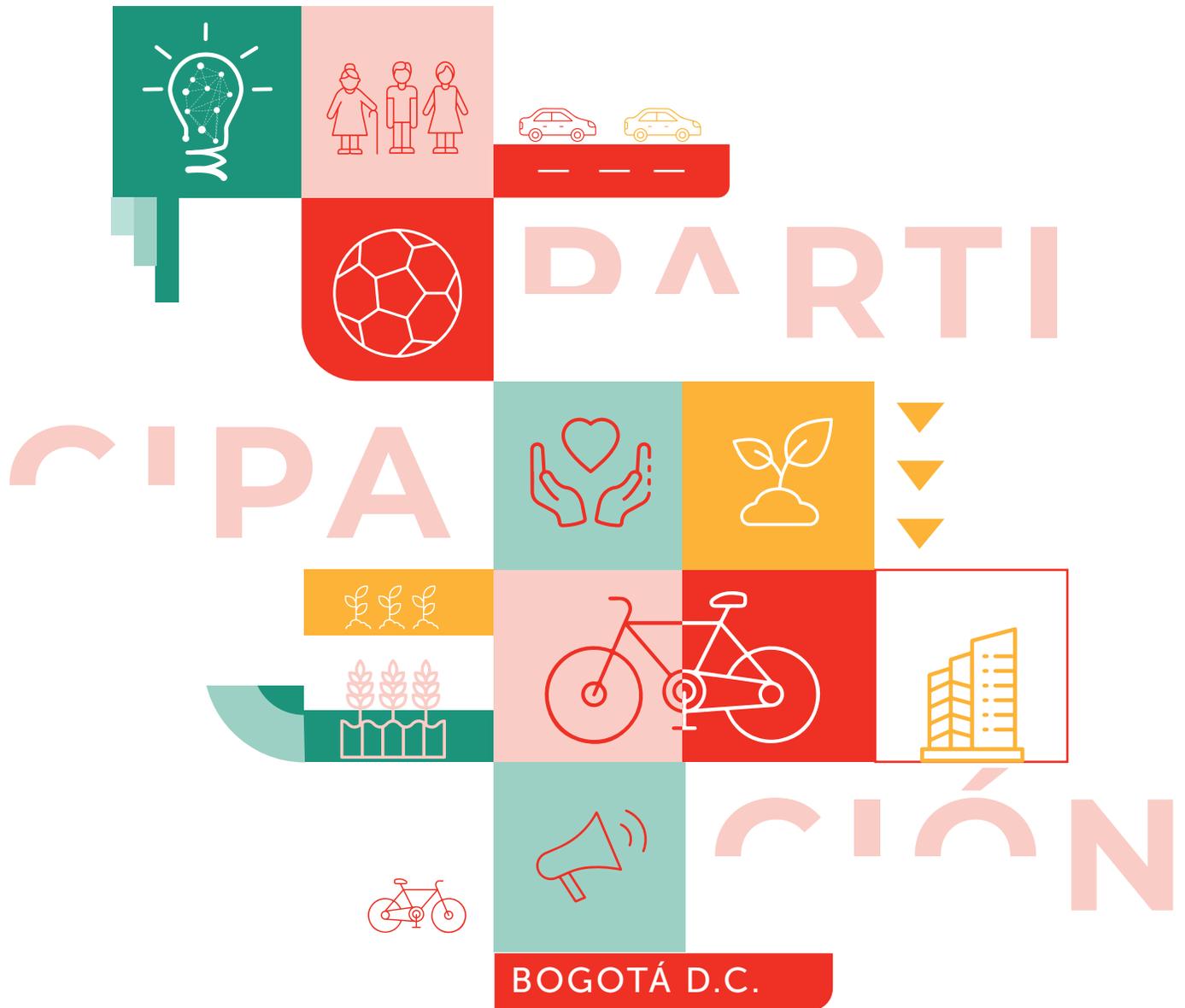


Participación en el Plan Distrital de Desarrollo 2020 - 2024 segunda entrega



Directivos

Alexander Reina Otero

Director General del IDPAC

Andrea García Albarracín

Subdirectora de Fortalecimiento de
la Organización Social

Observatorio de la Participación Ciudadana

Ángela Lucía Forero

Coordinadora

Natalia Becerra León

Investigadora

Prohibida su reproducción total o parcial, así como su traducción a cualquier idioma sin autorización escrita del IDPAC.

SEGUIMIENTO A LOS PROYECTOS Y METAS DE PARTICIPACIÓN EN EL PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO 2020-2024

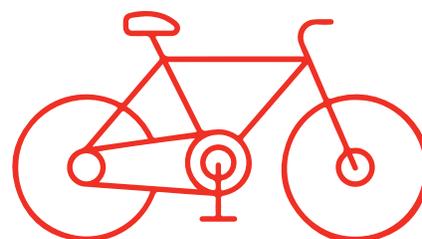
CORTE: 30 DE SEPTIEMBRE DE 2023"

30 DE
SEPTIEMBRE
DE 2023



Tabla de Contenido

05	Lista de Mapas Lista de Tablas	27	Énfasis de la Inversión Local por Categorías de Participación
06	Lista de Gráficos	30	Énfasis de la Inversión Local por Pilares de la Gestión Pública
08	Generalidades	32	Comparación Administraciones López - Peñalosa
11	Radiografía de la Inversión Distrital en Participación	33	Comparación Administraciones Peñalosa – Petro
13	Énfasis de las Metas y la Inversión Distrital por Categorías de Participación	34	CONCLUSIONES
17	Énfasis de las Metas y la Inversión Distrital por Pilares de la Gestión Pública	37	BIBLIOGRAFÍA
19	Inversión en Participación – IDPAC		
22	Énfasis de los Planes Institucionales de Participación por Categorías de Participación Ciudadana		
24	Radiografía de la Inversión Local en Participación		



Lista de Mapas

25

Mapa 1. Distribución de número de metas por localidad

Lista de Tablas

09

Tabla 1. Acciones en favor de la participación

10

Tabla 2. Pilares de la Gestión Pública

12

Tabla 3. Metas y presupuesto de participación por sector

13

Tabla 4. Metas y presupuesto por categorías de participación

14

Tabla 5. Metas y presupuesto de formulación de política pública

17

Tabla 6. Metas y presupuesto por pilares de la gestión

19

Tabla 7. Presupuesto por categorías de las metas del IDPAC

21

Tabla 8. Metas de participación del IDPAC por categoría

21

Tabla 9. Metas de participación del IDPAC por pilar de la gestión

23

Tabla 10. Actividades PIPC por categorías de participación

26

Tabla 11. Metas y presupuesto por localidad

27

Tabla 12. Metas y presupuesto local por categorías de participación



Lista de Tablas

25

Tabla 13. Total metas locales de participación

26

Tabla 14. Tipo de meta local por categoría

27

Tabla 15. Metas y presupuesto local por pilares de la gestión pública

29

Tabla 16. Comparación presupuesto participación administración López - Peñalosa

30

Tabla 17. Comparación presupuesto participación administración Peñalosa - Petro

Lista de Gráficos

08

Gráfico 1. Porcentaje de ejecución metas de participación distrital

21

Gráfico 2. Ejecución metas de participación locales

Lista de Tablas

28

Tabla 13. Total metas locales de participación

29

Tabla 14. Tipo de meta local por categoría

30

Tabla 15. Metas y presupuesto local por pilares de la gestión pública

32

Tabla 16. Comparación presupuesto participación administración López - Peñalosa

33

Tabla 17. Comparación presupuesto participación administración Peñalosa - Petro

Lista de Gráficos

11

Gráfico 1. Porcentaje de ejecución metas de participación distrital

24

Gráfico 2. Ejecución metas de participación locales

Generalidades

GENERALIDADES

- Este informe, en su segunda entrega, ofrece un balance actualizado de la participación ciudadana de la Administración Distrital desde enero de 2020 a 30 de septiembre de 2023, tomando como referencia el Plan Distrital de Desarrollo -PDD-: "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI" y los datos relacionados con la inversión ejecutada del reporte "Componente de Inversión" del Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo (SEGPLAN), así como los datos reportados en el visor "Gestión Pública Local - Ejecución Presupuestal 2023 del Centro Local de Gobierno a 19 de octubre de 2023.
- El documento analiza el comportamiento de la inversión en participación ciudadana en los proyectos y programas del plan. Para ello, calcula la distribución de los recursos destinados a la participación por parte de los diferentes sectores de la Administración Distrital y las Alcaldías Locales, e identifica el número de proyectos de inversión y el número de metas de proyecto que cuentan con un componente de participación. Así como los Planes Institucionales de Participación de las entidades adscritas y vinculadas de cada sector.
- Tiene en cuenta tres referentes conceptuales para clasificar la participación:
 - El informe "¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018" de la Fundación Foro Nacional por Colombia.¹
 - El "Instructivo Política Transversal de Participación Ciudadana" del Departamento Nacional de Planeación.²
 - Los pilares sobre los que se estructura la estrategia de gestión pública del programa de Gobierno Abierto.³
- A partir de esto, se realiza el seguimiento de la participación ciudadana desde dos categorías de clasificación: i) Acciones en favor de la participación para el análisis del comportamiento de la participación (Tabla 1); y ii) Pilares de la gestión pública (Tabla 2), para identificar los énfasis del enfoque de participación ciudadana de la actual administración.

¹ Propone 6 categorías para organizar las acciones de promoción de la participación, a saber: i) de Carácter general, ii) Fortalecimiento de las organizaciones, sus líderes y las comunidades, iii) Acciones encaminadas a la formulación de políticas públicas, iv) Programas y proyectos encaminados a promover el control social, v) Iniciativas de participación, y vi) Oferta de información, rendición de cuentas y transparencia (Velásquez, et.al., 2020, p.196). (Velásquez, et.al., 2020).

² Presenta una metodología para identificar los presupuestos de gasto e inversión de las entidades públicas en todos los niveles territoriales, en torno a las actividades de promoción, protección y garantía del derecho a la participación ciudadana: 1) Capacidad institucional, ii) Promoción de espacios para la acción colectiva y democrática, y iii) Fortalecimiento de procesos asociativos para organizaciones comunitarias y sociales (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2021).

³ Allí la participación ciudadana se presenta como parte de una fórmula de tres pilares para generar condiciones de gobernanza y gobernabilidad, que además se articulan con procesos de innovación para la identificación y la solución de los retos de la ciudad, así como la disposición de información suficiente y oportuna para la toma de decisiones en los distintos escenarios de encuentro con la ciudadanía y a través de la transformación digital (PDD 202-2024).



Tabla 1. Acciones en favor de la participación

Categoría	Descripción	Sub-categorías
Capacidades institucionales para garantizar el derecho a la participación ciudadana.	Actividades y recursos destinados al fortalecimiento de la capacidad institucional para garantizar la participación ciudadana y comunitaria.	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento del talento humano de las entidades públicas para la promoción de la participación ciudadana. • Disponibilidad de recursos institucionales para la promoción de la participación ciudadana. • Datos abiertos y transparencia.
Promoción de espacios para la planeación, gestión y formulación de política pública.	Actividades y recursos para promover y consolidar espacios de planeación y participación ciudadana y formulación de la política pública.	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos de planeación y/o concertación del desarrollo local y/o distrital. • Instancias o espacios de participación. • Formulación de las políticas pública.
Fortalecimiento de procesos asociativos.	Actividades y recursos para el control social y el fortalecimiento a expresiones asociativas de la sociedad civil y garantías para las organizaciones comunitarias y sociales.	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativas para promover el control social de la gestión pública. • Fortalecimiento del tejido social, las organizaciones, sus líderes y comunidades.
Movilización social.	Actividades y recursos dirigidos a iniciativas orientadas a fortalecer el diálogo, mediación y transformación de conflictos; así como la construcción de visiones compartidas de futuro.	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativas encaminadas a garantizar el derecho a la movilización ciudadana y promover el diálogo social.

Fuente: Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

Las categorías de la Tabla 1 guardan relación con tres maneras de poner énfasis en la garantía del derecho a la participación: i) de adentro hacia fuera, cuando estas se refieren a las condiciones institucionales; ii) de encuentro y concertación, cuando estas se centran en las condiciones para el buen funcionamiento de las instancias formales y los procesos de planeación; y iii) de afuera hacia adentro, cuando estas se centran más en la promoción de los procesos adelantados por la sociedad civil o su tejido asociativo.

Tabla 2. Pilares de la Gestión Pública

Estrategia de la gestión pública	
Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> • Rendir cuentas de manera permanente a la ciudadanía. • Compartir información pública, útil para acceder a servicios, trámites, documentos de interés. • Promover el uso de datos y archivos abiertos. • Facilitar el control ciudadano al presupuesto y la contratación. • Implementar medidas para luchar contra la corrupción de la mano de la ciudadanía. • Modernizar los procesos y canales para interactuar con la ciudadanía. • Fomentar una cultura de la integridad como servidores públicos.
Participación	<ul style="list-style-type: none"> • Promover una participación vinculante en la formulación de planes, normas y políticas. • Decisión en la orientación del presupuesto. • Elaboración de proyectos e iniciativas comunitarias.
Colaboración	<ul style="list-style-type: none"> • Invitar a la ciudadanía a colaborar en la búsqueda de nuevas soluciones a los retos de Bogotá.

Fuente: Información tomada del PDD 2020 - 2024. Elaborado por el Observatorio de la participación Ciudadana - IDPAC



RADIOGRAFÍA DE LA INVERSIÓN DISTRICTAL EN PARTICIPACIÓN

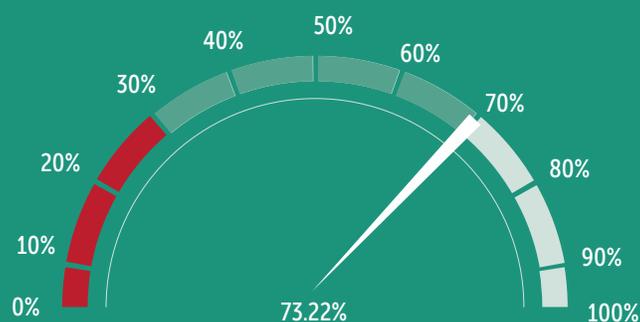


De las 2.000 metas de proyecto de inversión mediante las que se ejecuta el Plan de Desarrollo, se identificaron 250 metas relacionadas con acciones en favor de la participación; lo que equivale a un 12,50% del total de metas.

La inversión programada de estas metas asciende a un estimado de 1.1 billones de pesos (\$ 1.153.690 M), lo que representa el 1,04% del total de la inversión distrital a septiembre de 2023 que era de 110.4 billones (\$ 110.476.028 M).

La inversión ejecutada de estas metas asciende a un poco más de 844 mil millones de pesos (\$ 844.761 M), lo que representa el 1,14% del total de la inversión distrital ejecutada a septiembre de 2023 que era de 74 billones (\$ 74.079.021 M) y equivale al 73,22% de ejecución (Gráfica 1).

Gráfico 1. Porcentaje de ejecución metas de participación distrital



Fuente: Datos tomados del reporte a 30 de septiembre de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC.



Resulta importante que todos los sectores de la administración distrital tengan alguna meta dirigida a garantizar el derecho a la participación.

Los sectores con mayor número de metas de proyecto de inversión con alguna acción a favor de la participación son: Gobierno (53) y los entes de control (33) (Tabla 3).

Sin embargo, al revisar cómo están distribuidos los recursos ejecutados en participación por sector, se observa que predominan Gobierno (19,81%), Gestión Pública (16,47%) y Movilidad (14,45%). Estos concentran un poco más de la mitad (50,73%) de la inversión total en las metas de proyecto de inversión con acciones en participación (Tabla 3).

Tabla 3. Metas y presupuesto de participación por sector

Sector	Nº de Metas participación	Presupuesto ejecutado (Millones de pesos)	% del presupuesto distrital de participación por sector
Gobierno	53	\$167.367	41,40%
Entes de Control	33	\$19.900	25,73%
Planeación	20	\$36.009	19,31%
Gestión Pública	19	\$139.134	40,41%
Movilidad	17	\$122.044	0,44%
Hábitat	15	\$60.694	0,96%
Integración Social	13	\$64.613	1,32%
Mujer	12	\$20.365	6,98%
Ambiente	12	\$15.144	1,80%
Cultura, Recreación y Deporte	11	\$65.132	2,56%
Educación	10	\$28.943	0,17%
Desarrollo Económico Industria y Turismo	10	\$7.446	0,94%
Seguridad, Convivencia y Justicia	8	\$35.943	2,37%
Gestión Jurídica	7	\$2.619	8,67%
Salud	5	\$41.584	0,38%
Hacienda	5	\$17.824	4,92%
Total	250	\$844.761	100%

Fuente: Datos tomados del reporte a 30 de septiembre de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación.
Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

Nota: tabla ordenada de mayor a menor por número de metas de participación.
Nota: se sombrea contrastes entre el número de metas, el presupuesto y el porcentaje de presupuesto.

Ahora bien, los sectores que destacan por tener una mayor proporción de recursos dedicados a la participación respecto a su inversión ejecutada son: Gobierno (41,40%), Gestión Pública (40,41%), y los entes de control (25,73%).

ÉNFASIS DE LAS METAS Y LA INVERSIÓN DISTRITAL POR CATEGORÍAS DE PARTICIPACIÓN



Tanto la planeación distrital de la gestión en materia de participación, como la distribución de la inversión dirigida a la garantía de este derecho -vista desde las categorías a favor de la participación (Tabla 1)-, señalan que existe una tendencia a concentrar el diseño de metas y a dar prioridad presupuestal a las *capacidades institucionales* y *la promoción de espacios para la planeación*. Es decir, es una inversión que se preocupa más por su dinámica interna y los procesos de colaboración y no tanto por el sujeto o sus iniciativas.

El 50,00% (125) de las metas de proyecto se concentra en la categoría *capacidades institucionales*; y el 34,80% (87) de éstas cabe en la categoría de *promoción de espacios de planeación pública*. Por otra parte, el 14,80% (37) se encuentra en la categoría de *fortalecimiento de procesos asociativos*; y tan solo una de las 250 metas asociadas a la participación guarda relación con la categoría *movilización social*, lo que equivale al 0,40% de las metas (Tabla 4).

En cuanto a la inversión ejecutada, se observa en la tabla 4, que el 55,81% (\$ 464.606 M) se concentran en las *capacidades institucionales* y el 29,47% (\$ 245.319 M) en la *promoción de espacios de planeación pública*. Muy en contraste con el 13,18% (\$ 109.764 M) dirigido al *fortalecimiento de procesos asociativos* y al 3,01% (\$ 25.072 M) dirigido a procesos de *movilización social*.

Tabla 4. Metas y presupuesto por categorías de participación

Categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	Sub categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)
Capacidades institucionales	125	\$ 464.606	Datos abiertos y transparencia	100	\$ 439.283
			Recursos Institucionales	14	\$ 21.035
			Fortalecimiento del Talento Humano	11	\$ 4.288
Promoción de espacios de planeación pública	87	\$ 245.319	Procesos de planeación y/o concertación	39	\$ 140.209
			Formulación de política pública	35	\$ 70.625
			Instancias o espacios	13	\$ 34.485
Fortalecimiento de procesos asociativos	37	\$ 109.764	Fortalecimiento del tejido social	25	\$ 84.096
			Iniciativas para el control social	12	\$ 25.668
Movilización social	1	\$ 25.072	Iniciativas para la movilización y el diálogo social	1	\$ 25.072
Total	250	\$844.761		250	\$844.761

Fuente: Datos tomados del reporte a 30 de septiembre de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación.
Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

i. Capacidades institucionales

- De las 125 metas de proyecto que se encuentran en esta categoría, el 80,00% (100) está relacionado con iniciativas para producir y compartir información de valor, libre y abierta sobre la gestión de las entidades públicas, así como con procesos de rendición de cuentas y transparencia administrativa.
- Esas 100 metas se concentran en la sub-categoría de **datos abiertos y transparencia** y equivalen a un 52,00% (\$ 439.283 M) de la inversión total ejecutada de participación. Es decir, un poco más de la mitad de la inversión está enfocada en generar confianza hacia la administración distrital (Tabla 4).
- Lo anterior es coherente con el propósito cinco del Plan de Desarrollo para materializar una gestión pública, en el marco del Gobierno Abierto, sobre la cual, el gobierno distrital expidió la Directiva 005 de 2020⁴.
- Es de resaltar también que, tan solo el 0,51% (\$ 4.288 M) del presupuesto en la categoría de **capacidades institucionales** es destinado al **fortalecimiento del talento humano**. Muy en contravía de la percepción ciudadana, la cual centra sus críticas en que los recursos se destinan al personal humano y no tanto al apoyo de las iniciativas ciudadanas.

ii. Promoción de espacios de planeación pública

- Esta categoría comprende 87 metas (Tabla 4), de las cuales el 44,83% (39) están concentradas en las metas que involucran ejercicios de planeación y presupuestación participativa para el desarrollo local y distrital, así como, con iniciativas de co-creación e innovación para dar respuesta a los retos de Bogotá con la ciudadanía. Aquí tiene lugar la estrategia Pactando del IDPAC; un programa con el que se pretende rescatar la concertación como mecanismo para afrontar los conflictos sociales que enfrenta la ciudad y que hace parte de la meta de mediación de conflictos de la entidad.
- Es clave resaltar el esfuerzo del Distrito por invertir en los procesos de planeación y/o concertación del desarrollo local y/o distrital, no solo por la coherencia con el propósito cinco de implementar el Gobierno Abierto, sino también, por el esfuerzo y los recursos que invierte la ciudad en el fortalecimiento del sistema distrital de participación y de planeación del desarrollo a través de la promoción de sus diversas instancias.
- Llama la atención que el 40,23% (35) de las metas de Promoción de espacios de planeación pública esté relacionado con los procesos de formulación o reformulación de 35 políticas públicas debido al cierre de muchas de éstas luego de 10 o 12 años de implementación. Se identifican como acciones de participación en tanto Planeación Distrital exige que se garantice este derecho durante la fase de agenda pública (Tabla 5). Hecho que, si bien es importante y requiere de la administración un cúmulo de recursos humanos y financieros significativo, también es de corte coyuntural, producto del ciclo de política pública cumplido.
- Esas 35 metas suman una ejecución total de \$ 70.625 M, que el sector Gobierno encabeza con una inversión ejecutada del \$ 18.548 M (26,26%), seguido de Integración Social con \$ 12.121 M (17,16%) y Planeación con \$ 10.855 M (15,37%) (Tabla 5).

⁴ Por la cual se “establece principios, pautas, estrategias transversales y plazos necesarios para unificar criterios y esfuerzos inter e intrainstitucionales que promuevan prácticas de gobernanza y transparencia en la gestión de las entidades distritales”, en: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=34816&cadena=>

Tabla 5. Metas y presupuesto de formulación de política pública

Sector	Nº de Metas participación	Presupuesto ejecutado (Millones de pesos)
Gobierno	9	\$ 18.548
Integración Social	6	\$ 12.121
Planeación	3	\$ 10.855
Hábitat	3	\$ 6.108
Desarrollo Económico, Industria y Turismo	3	\$ 2.828
Educación	3	\$ 2.407
Movilidad	2	\$ 9.149
Gestión Pública	2	\$ 4.179
Mujer	1	\$ 2.096
Cultura, Recreación y Deporte	1	\$ 1.561
Salud	1	\$ 600
Hacienda	1	\$ 173
Total	35	\$ 70.625

Fuente: Datos tomados del reporte a 30 de septiembre de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación.
Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

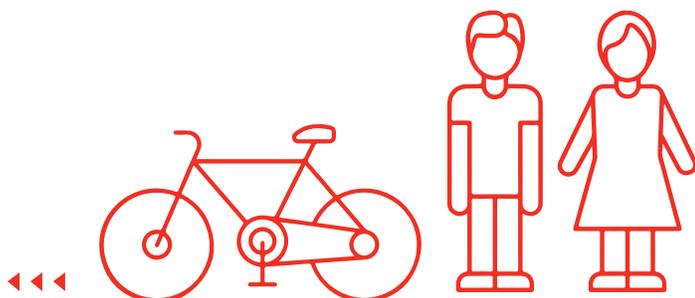
Nota: tabla ordenada de mayor a menor por número de metas de participación
Nota: se sombrea contrastes entre el número de metas y el presupuesto destinado a estas.

iii. Fortalecimiento de procesos asociativos

- De las 37 metas asociadas a esta categoría (Tabla 4), 25 (67,57%) están concentradas en la subcategoría **fortalecimiento del tejido asociativo**, es decir, en iniciativas de la ciudadanía y de las organizaciones sociales para dotarlas de herramientas que garanticen el ejercicio participativo. En concordancia con ello, el 76,62% del presupuesto programado de esta categoría, a septiembre de 2023, se orienta a invertir en el fortalecimiento del tejido asociativo de la ciudad. Aquí resaltan metas como las del IDPAC en la que se pretende fortalecer más de 1.028 organizaciones sociales, entre las que se encuentran organizaciones animalistas, de mujeres, LGBTQ+, de jóvenes, étnicas, medios comunitarios y alternativos de comunicación, personas mayores, entre otras, y más de 7.203 acciones de fortalecimiento a organizaciones comunales de primer y segundo grado y de propiedad horizontal.

iv. Movilización social

- La única meta de esta categoría cuenta con presupuesto ejecutado de \$ 25.072 M. Esta busca “Implementar 1 programa de diálogo social” en cabeza de la Secretaría de Gobierno, que busca promover la protesta pacífica y la movilización ciudadana, generando procesos y dinámicas de mediación y convivencia (Tabla 4).
- Que solo haya una meta bajo esta categoría, reafirma el enfoque de la administración para abordar la participación ciudadana desde una lógica institucional y no desde una lógica de movilización ciudadana.



ÉNFASIS DE LAS METAS Y LA INVERSIÓN DISTRICTAL POR PILARES DE LA GESTIÓN PÚBLICA



La estrategia de gestión pública se estructura en tres pilares para generar condiciones de gobernanza y gobernabilidad a partir de la confianza institucional (*transparencia*), el empoderamiento de la ciudadanía (*participación*) y la construcción colectiva de las iniciativas para dar respuesta a los retos de la ciudad (*colaboración*).

Se observa que 123 (49,20%) metas están orientadas hacia el pilar de la *transparencia*, esto es, a propiciar la confianza de la ciudadanía hacia las instituciones y hacia sus gobernantes (Tabla 6). Por lo que, casi la mitad de las metas se enfocan en datos abiertos, control social y lucha anticorrupción. Esto guarda relación con el propósito cinco del PDD 2020-2024: “Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente”.

Tabla 6. Metas y presupuesto por pilares de la gestión

Pilar	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	Categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)
Transparencia	123	\$ 471.623	Capacidades Institucionales	109	\$ 443.490
			Fortalecimiento de procesos asociativos	14	\$ 28.133
Participación	105	\$ 310.307	Promoción de espacios de planeación pública	72	\$ 196.867
			Fortalecimiento de procesos asociativos	21	\$ 75.651
			Capacidades Institucionales	12	\$ 12.717
			Movilización Social	1	\$ 25.072
Colaboración	22	\$ 62.831	Promoción de espacios de planeación pública	16	\$ 48.452
			Capacidades Institucionales	4	\$ 8.399
			Fortalecimiento de procesos asociativos	2	\$ 5.980
Total	250	\$ 844.761		250	\$844.761



Fuente: Datos tomados del reporte a 30 de septiembre de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

Nota: tabla ordenada de mayor a menor por número de metas de participación. Nota: se sombrea contrastes entre el número de metas y el presupuesto destinado a estas.

Al comparar las metas de participación según los pilares de gestión pública (Tabla 6) con las categorías de participación definidas, se encuentra que:

- De las 123 metas del pilar de **transparencia**, 109 (88,62%) hacen parte de la categoría de **capacidades institucionales**, lo que equivale a 443 mil millones de pesos, indicando que para estas metas se ha ejecutado el 94,03% de la inversión. Por su parte, tan solo 14 metas (11,32%) pertenecen a la categoría de **fortalecimiento de procesos asociativos** (\$ 28.133 M ejecutados). Lo anterior constata una correspondencia con el objetivo de acercar la ciudadanía a las instituciones por canales formalmente establecidos, pero se hace en una sola vía y desde la institucionalidad. Debe ser motivo de alerta el considerar tan pocos recursos para fortalecer procesos asociativos en la materia, si se tiene en cuenta el propósito de Gobierno Abierto para la apropiación ciudadana de la información.
- El pilar de **participación** es el único que se relaciona con las cuatro categorías de análisis. Aquí resultan preponderantes las categorías de **promoción de espacios de planeación** y **fortalecimiento de procesos asociativos**, las cuales reportan una inversión ejecutada a septiembre para este pilar de 197 miles de millones y 76 miles de millones respectivamente. A estas le sigue **movilización social**, que, con apenas una meta, cuenta con una inversión ejecutada de 25,1 miles de millones. Finalmente se encuentra la categoría de **capacidades institucionales**, que, a pesar de tener 12 metas, registra la menor inversión ejecutada (\$ 12.717 M). Esto se alinea con el enfoque de este pilar en el Plan de Desarrollo Distrital, el cual se centra en la ciudadanía y no tanto en la institucionalidad.
- En cuanto a las 22 metas bajo el pilar de **colaboración**, la mayoría (72,73%) se concentra en la categoría de **promoción de espacios de planeación**, a esta le siguen las categorías de capacidades institucionales (18,18%) y **fortalecimiento de procesos asociativos** (9,09%).

INVERSIÓN EN PARTICIPACIÓN – IDPAC



El IDPAC tiene por propósito general la garantía del derecho a la participación en cumplimiento de la política pública de participación incidente (Decreto 503 de 2011) y el Sistema Distrital de Participación (Decreto 448 de 2007) para lo cual se ha especializado en la generación de condiciones para que este derecho pueda ser ejercido. Formación, producción de información, comunicación, fortalecimiento del tejido asociativo, financiación de iniciativas, innovación y herramientas para habilitar procesos de co-creación, son algunas de las condiciones necesarias para que un proceso de participación tenga el mayor alcance.

De las 250 metas de proyectos de inversión de participación, 20 están a cargo del IDPAC, lo que equivale apenas al 8,00% del total de metas de participación, cuyo presupuesto ejecutado a septiembre de 2023 asciende a \$ 67.079 M (Tabla 7).

El presupuesto del IDPAC representa el 7,94% de la inversión total ejecutada del distrito en participación y el 30,59% de la inversión ejecutada del sector Gobierno a septiembre de 2023. Así mismo, las 20 metas de proyecto de inversión del IDPAC representan el 37,74% de las metas del sector Gobierno (53).

Tabla 7. Presupuesto por categorías de las metas de IDPAC

Meta	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	Categoría de Participación	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)
7796 – Construcción de procesos para la convivencia y la participación ciudadana incidente en los asuntos públicos locales, distritales y regionales Bogotá (5).	\$ 22.736	Promoción de espacios de planeación pública	4	\$ 18.472
		Capacidades Institucionales	1	\$ 4.264
7687 – Fortalecimiento a las organizaciones sociales y comunitarias para una participación ciudadana informada e incidente con enfoque diferencial en el Distrito Capital Bogotá Hábitat (3).	\$ 13.973	Fortalecimiento de procesos asociativos	1	\$ 12.496
		Capacidades Institucionales	1	\$ 1.039
		Promoción de espacios de planeación pública	1	\$ 438
7685 – Modernización del modelo de gestión y tecnológico de las Organizaciones Comunales y de Propiedad Horizontal para el ejercicio de la democracia activa digital en el Siglo XXI en Bogotá (4).	\$ 10.930	Fortalecimiento de procesos asociativos	2	\$ 10.398
		Promoción de espacios de planeación pública	1	\$ 303
		Capacidades Institucionales	1	\$ 229

Meta	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	Categoría de Participación	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)
7688 – Fortalecimiento de las capacidades democráticas de la ciudadanía para la participación incidente y la gobernanza, con enfoque de innovación social, en Bogotá (2).	\$ 9.368	Fortalecimiento de procesos asociativos	1	\$ 7.564
		Capacidades Institucionales	1	\$ 1.804
7729 – Optimización de la participación ciudadana incidente para los asuntos públicos Bogotá (2).	\$ 5.290	Promoción de espacios de planeación pública	2	\$ 5.290
7714 – Fortalecimiento de la capacidad tecnológica y administrativa del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC (2).	\$ 3.580	Capacidades Institucionales	2	\$ 3.580
7678 – Fortalecimiento a espacios (instancias) de participación para los grupos étnicos en las 20 localidades de Bogotá (1).	\$ 618	Promoción de espacios de planeación pública	1	\$ 618
7723 – Fortalecimiento de las capacidades de las Alcaldías Locales, instituciones del Distrito y ciudadanía en procesos de planeación y presupuestos participativos (1).	\$ 584	Capacidades Institucionales	1	\$ 584
Total	\$ 67.079		20	\$ 67.079

Fuente: Datos tomados del reporte a 30 de septiembre de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación.
Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

Nota: tabla ordenada de mayor a menor por inversión ejecutada.
Nota: se sombrea contrastes entre el número de metas y el presupuesto asignado.

- Si bien solo 20,00% (4) de las metas del IDPAC se encuentran categorizadas en **fortalecimiento de procesos asociativos**, estas equivalen al 45,41% de la inversión total ejecutada de la entidad (\$ 30.458 M) a septiembre de 2023 (Tabla 8).
- El 45,00% (9) de las metas de proyecto de inversión están relacionadas con las actividades para **promover espacios de planeación pública**. Lo que corresponde a una inversión ejecutada del \$ 25.121 M (Tabla 8), equivalente al 37,45% del total de la inversión ejecutada del IDPAC.
- Aunque las 9 metas de promoción se dividen de manera equitativa entre sus subcategorías (**procesos de planeación y/o concertación, formulación de política pública, e instancias o espacios**), la que corresponde a **procesos de planeación y/o concertación** cuenta con una mayor inversión ejecutada (\$ 17.534 M), equivalente al 69,80% (Tabla 8) del total de la inversión en esta categoría. Muy en coherencia con el interés del gobierno distrital de implementar los presupuestos participativos, que a su vez hace parte del propósito cinco de Gobierno Abierto. No obstante, llama la atención que el 30,20% de los recursos ejecutados en esta categoría se centre en el acompañamiento de las instancias del sistema distrital y local de participación (\$ 60.093 M) y **formulación de política pública** (\$ 1.494 M).

- El 35,00% de las metas (7) están relacionadas con el fortalecimiento de las *capacidades institucionales* y equivalen a una inversión programada de \$ 11.500 M. De estas, 4 están bajo la sub-categoría de *datos abiertos y transparencia*, 2 con *recursos institucionales* y 1 con el fortalecimiento del talento humano (Tabla 8).

Tabla 8. Metas de participación del IDPAC por categoría

Categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	Categoría de Participación	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)
Fortalecimiento de procesos asociativos	4	\$ 30.458	Fortalecimiento de procesos asociativos	1	\$ 7.564
Promoción de espacios de planeación pública	9	\$ 25.121	Procesos de planeación y/o concertación	3	\$ 17.534
			Instancias o espacios	3	\$ 6.093
			Formulación de política pública	3	\$ 1.494
Capacidades Institucionales	7	\$ 11.500	Datos abiertos y transparencia	4	\$ 8.495
			Recursos institucionales	2	\$ 2.421
			Fortalecimiento del talento humano	1	\$ 584
Total	20	\$ 67.079		20	\$ 67.079

Fuente: Datos tomados del reporte a 30 de septiembre de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación.
Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

- A la luz de los pilares de la gestión pública, la mayoría de las metas del IDPAC están relacionadas con el pilar de *participación* (65,00%), esto es, con la promoción de la participación vinculante en la formulación de planes, normas y políticas, con la orientación del presupuesto, y con la elaboración de proyectos e iniciativas comunitarias (Tabla 9). Aquí se observa una diferencia respecto al comportamiento de las metas de participación a nivel distrital, cuyo énfasis está puesto en el pilar de *transparencia*.

Tabla 9. Metas de participación del IDPAC por pilar de la gestión

Pilar	Nº de metas	Presupuesto programado	% del total de metas
Participación	13	\$ 53.564	65%
Participación	4	\$ 8.883	20%
Participación	3	\$ 4.632	15%
Total	20	\$ 67.079	100%

Fuente: Datos tomados del reporte a 30 de septiembre de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación.
Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

ÉNFASIS DE LOS PLANES INSITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN POR CATEGORÍAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA



Mediante la circular conjunta 015 de 2022, emitida por la Secretaría Distrital de Gobierno y el IDPAC y respondiendo al Modelo Integrado de Planeación y Gestión –MIPG–, se fijan los lineamientos para dar cumplimiento a los requisitos establecidos para la implementación de la Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Uno de estos lineamientos es la formulación de un plan de acción o Planes Institucionales de Participación Ciudadana -PIPC- por parte de las entidades distritales, que responda a la estrategia definida y detalle la forma como se facilitará y promoverá la participación ciudadana en todo el ciclo de la gestión pública para garantizar la incidencia ciudadana y de las organizaciones en cada una de sus fases.

A partir de la revisión de los PIPC, se complementa el análisis, buscando tener otra perspectiva del alcance de la participación, a través de la clasificación de las actividades y estrategias que orientan el componente de participación, formulado por cada una de las entidades distritales.

Del total de 56 PIPC, que corresponden a las 55 entidades distritales que conforman los 15 sectores de la administración de Bogotá, más la Veeduría Distrital, se tuvo acceso a 43 de ellos.⁵ Con la información disponible, se adelantó un ejercicio de clasificación de las actividades reportadas según las categorías propuestas.

Se identificó un total de 639 actividades, de las cuales el sector Cultura, Recreación y Deporte plantea 101 (15,81%), Movilidad 64 (10,02%), Hacienda 61 (9,55%), Gobierno 54 (8,45%) y Desarrollo Económico 52 (8,14%). Lo que representa un poco más de la mitad (51,96%) de las actividades, distribuidas en un tercio de los sectores.

En cuanto a la distribución por categorías, del total de actividades, 396 (61,97%) se clasificaron bajo **capacidades institucionales**, manteniendo la tendencia antes identificada.

Sin embargo, cabe resaltar que, para el caso de los PIPC, 223 de las 396 actividades están clasificadas en la subcategoría de **recursos institucionales** (56,31%), Esto es, actividades relacionadas con el alistamiento de diferentes recursos institucionales sobre los cuales se soporta y facilitan los procesos de participación ciudadana (Tabla 10).

Lo anterior llama la atención si se considera que el énfasis identificado en las metas de proyecto de inversión estaba en la subcategoría de **datos abiertos y transparencia**, que para este caso se desplaza al segundo lugar con 153 actividades planteadas.

⁵ No se encontró registro del PIPC de: Corporación para el Desarrollo y Productividad (Desarrollo Económico); Universidad Distrital Francisco José de Caldas (Educación); Fondo Financiero Distrital de salud, Subredes Integradas de Servicios de Salud, capital Salud EPS, Entidad Asesora de Gestión Administrativa y Técnica e Instituto Distrital de Ciencia, Biotecnología e Innovación en Salud (Salud); Terminal de Transporte (Movilidad); Secretaría del Hábitat, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Empresa de Energía de Bogotá, y Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (Hábitat); y Secretaría Jurídica Distrital (Gestión Jurídica).

Así mismo, se identifica una sola actividad relacionada con la categoría de *movilización social*, planteada por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. Lo que refuerza la visión institucional que se tiene de la participación.

Tabla 10. Actividades PIPC por categorías de participación

Categoría	Nº de actividades	Sub-categoría	Nº de actividades
Capacidades Institucionales	396	Recursos institucionales	223
		Datos abiertos y transparencia	153
		Datos abiertos y transparencia	20
Promoción de espacios de planeación pública	166	Procesos de planeación y/o concertación	105
		Instancias o espacios	59
		Formulación de política pública	2
Fortalecimiento de proceso asociativos	76	Fortalecimiento del tejido social	61
		Iniciativas para el control social	15
Movilización Social	1	Iniciativas para la movilización y el diálogo social	1
Total	639		639

Fuente: Datos tomados del reporte a 30 de septiembre de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación.
Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

Nota: tabla ordenada de mayor a menor número de actividades
Nota: se sombrea contrastes entre el número de metas y el presupuesto asignado.

Cabe resaltar que la información no es suficiente ni equiparable. Si bien existe un lineamiento estipulado a partir de la circular, este no es vinculante, por lo que cada entidad decide cómo presenta la información para el seguimiento de las actividades.

Esto implica que, en algunos casos, la actividad solo es clara para quien la formuló, por lo que no resulta fácil conocer exactamente cuál es su alcance real.

Lo anterior evidencia que no hay una visión o concepto claro y unificado de qué es la participación y cuáles son sus alcances, lo cual dificulta no solo su análisis y medición, sino su implementación e incidencia. Esto se corresponde con lo identificado en el proceso de reformulación de la política pública de participación incidente.

RADIOGRAFÍA DE LA INVERSIÓN LOCAL EN PARTICIPACIÓN



De los 564 proyectos locales de inversión mediante los que se ejecutan los Planes Locales de Desarrollo, se identificaron 61 cuya totalidad de metas (155) están relacionadas con acciones en favor de la participación.

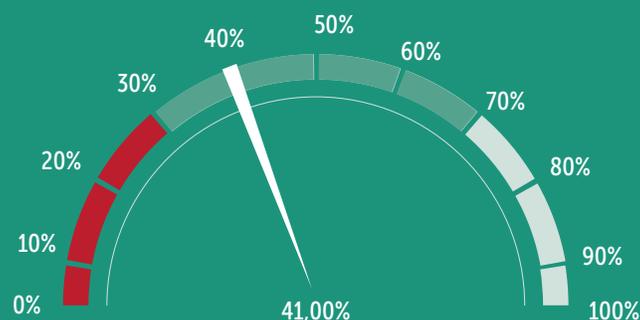
Adicionalmente se identificaron otras 66 metas de inversión en participación que hacen parte de otros 66 proyectos. Sin embargo, estas no son las únicas metas que conforman dichos proyectos y no existen datos desagregados sobre la apropiación presupuestal de las localidades a nivel de las metas de inversión que conforman cada proyecto para distinguir la información, por lo tanto no se tuvieron en cuenta para los cálculos de este estudio.

La información que aquí se presenta es el agregado del presupuesto comprometido de esos proyectos a los que pertenecen las 155 metas identificadas en participación.

La inversión programada de estas metas asciende a un estimado de 81 mil millones de pesos (\$ 81.135 M), lo que representa el 5,31% del total de la inversión local a septiembre de 2023 que era de 1.5 billones (\$ 1.528.550 M).

La inversión ejecutada de esas metas es de un poco más de 33 mil millones de pesos (\$ 33.268 M), lo que representa el 2,97% del total de la inversión local ejecutada a septiembre de 2023 que era de 1.1 billones (\$ 1.118.296 M) y equivale al 41,00% de la ejecución del presupuesto programado de participación (Gráfica 2).

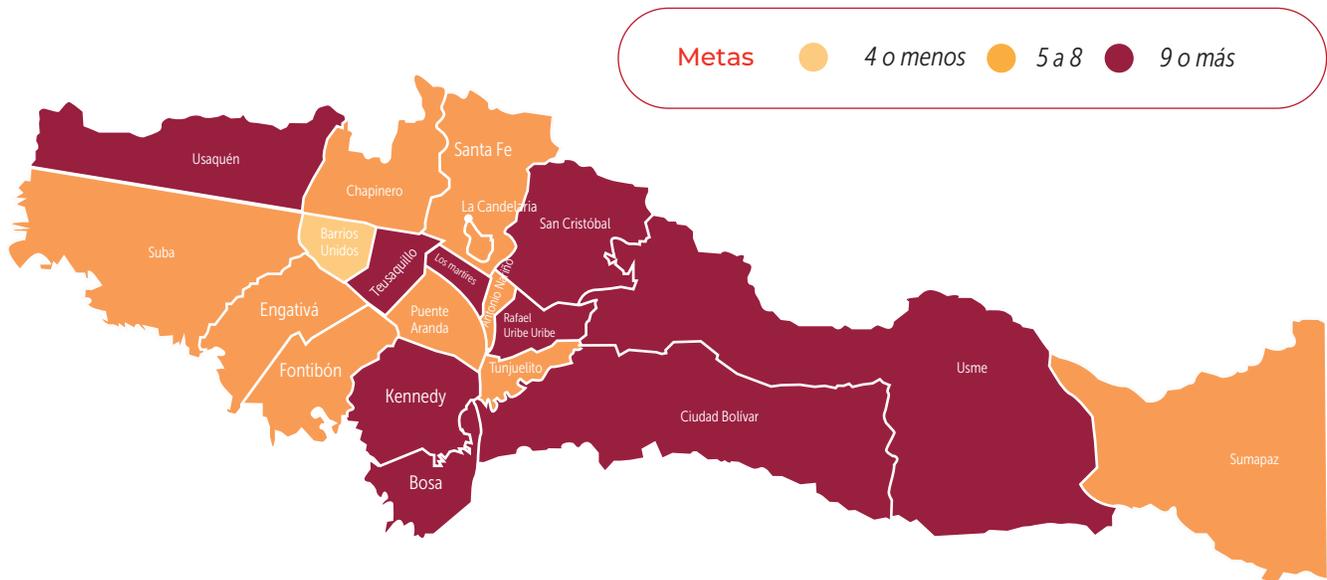
Gráfico 2. Ejecución metas de participación locales



Fuente: Datos tomados del reporte a 19 de octubre del Centro de Gobierno Local – Secretaría Distrital de Gobierno. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

En cuanto a la distribución por localidad, del número de proyecto de inversión con alguna acción en favor de la participación, las localidades con menor número de metas son La Candelaria (3) y Barrios Unidos (4) (Mapa 1).

Mapa 1. Mapa 1. Distribución de número de metas por localidad



Localidad	Meta	Localidad	Meta
Bosa	9	Suba	8
San Cristóbal	9	Engativa	8
Los Mártires	9	Puente Aranda	8
Kennedy	9	Fontibón	8
Rafael Uribe Uribe	9	Sumapaz	7
Usaquén	9	Ciudad Bolívar	7
Usme	9	Antonio Nariño	7
Teusaquillo	9	Chapinero	7
Santa Fe	8	Barrios Unidos	4
Tunjuelito	8	La Candelaria	3

Fuente: Datos tomados del reporte a 19 de octubre del Centro de Gobierno Local – Secretaría Distrital de Gobierno. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

Sin embargo, al revisar cómo están repartidos los recursos ejecutados de la participación, se observa que las localidades que más concentran presupuesto ejecutado son: Kennedy (15,16%), Bosa (14,21%), Engativá (11,74%) y Usaquén (9,07%). Estas cuatro localidades concentran un poco más de la mitad (50,18%) de la inversión total de las metas de proyecto de participación (Tabla 11).

Tabla 11. Metas y presupuesto por localidad

Localidad	Nº de metas participación	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	% de presupuesto local de participación
Kennedy	9	\$ 5.042	15,16%
Bosa	9	\$ 4.729	14,21%
Usaquén	9	\$ 3.017	9,07%
Teusaquillo	9	\$ 2.495	7,50%
Rafael Uribe Uribe	9	\$ 900	2,71%
Los Mártires	9	\$ 858	2,58%
San Cristóbal	9	\$ 604	1,82%
Usme	9	\$ 53	0,16%
Engativá	8	\$ 3.905	11,74%
Suba	8	\$ 2.837	8,53%
Tunjuelito	8	\$ 1.401	4,21%
Santa Fe	8	\$ 1.400	4,21%
Puente Aranda	8	\$ 924	2,78%
Fontibón	8	\$ 739	2,22%
Ciudad Bolívar	7	\$ 1.609	4,48%
Sumapaz	7	\$ 1.328	3,99%
Chapinero	7	\$ 441	1,33%
Antonio Nariño	7	\$ 314	0,94%
Barrios Unidos	4	\$ 199	0,60%
La Candelaria	3	\$ 473	1,42%
Total	155	\$ 33.268	100%

Fuente: Datos tomados del reporte a 19 de octubre del Centro de Gobierno Local – Secretaría Distrital de Gobierno. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

Nota: tabla ordenada de mayor a menor por cantidad de metas.

Nota: se sombrea contrastes entre el número de metas y el presupuesto asignado.

Comportamiento que se mantiene si se contrasta la proporción de recursos dedicados a la participación con la inversión total ejecutada de cada localidad, Kennedy (7,69%), Bosa (7,21%), y Engativá (5,95%).

ÉNFAISIS DE LA INVERSIÓN LOCAL POR CATEGORÍAS DE PARTICIPACIÓN



El comportamiento de la distribución de la inversión local vista desde las categorías a favor de la participación, evidencia una tendencia contraria a la vista en el nivel distrital. Para el caso local hay una concentración presupuestal en el **fortalecimiento de procesos asociativos** y la **promoción de espacios de planeación pública**. Es decir, una inversión que se ocupa más por la ciudadanía y sus procesos organizativos (Tabla 12).

El 52,26% (81) de las metas de proyecto se concentra en la categoría **fortalecimiento de procesos asociativos**; y el 44,52% (69) de éstas cabe en la categoría de **promoción de espacios de planeación pública**. Por otra parte, el 2,58% (4) se encuentra en la categoría de **movilización social**; y tan solo una de las 155 metas asociadas a la participación guarda relación con la categoría **capacidades institucionales**, lo que equivale al 0,65% de las metas (Tabla 12).

En cuanto a la inversión ejecutada, se observa en la tabla 12, que de los 33 mil millones de pesos, el 55,83% de los recursos (\$ 18.573 M) se concentran en el **fortalecimiento de procesos asociativos** y el 36,01% (\$ 11.979 M) en la **promoción de espacios de planeación pública**. Muy en contraste con el 8,08% (\$ 2.688 M) dirigido a procesos de **movilización social** y al 0,08% (\$ 28 M) dirigido a **capacidades institucionales** (Tabla 12).

Tabla 12. Metas y presupuesto local por categorías de participación

Categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	Sub categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)
Fortalecimiento de procesos asociativos	81	\$ 18.573	Fortalecimiento del tejido social	81	\$ 18.573
Promoción de espacios de planeación pública	69	\$ 11.979	Procesos de planeación y/o concertación	69	\$ 11.979
Movilización Social	4	\$ 2.688	Iniciativas para la movilización y el diálogo social	4	\$ 2.688
Capacidades Institucionales	4	\$ 28	Datos abiertos y transparencia	1	\$ 28
Total	155	\$33.268		155	\$33.268

Fuente: Datos tomados del reporte a 19 de octubre del Centro de Gobierno Local – Secretaría Distrital de Gobierno. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana – IDPAC

Si se incluyen las 66 metas de las que no se tiene información de su inversión para complementar el análisis, aumenta el número de metas relacionadas con la categoría de *capacidades institucionales* y pasa al último lugar las metas identificadas bajo procesos de *movilización social* (Tabla 13).

Tabla 13. Total metas locales de participación

Categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	Sub categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)
Fortalecimiento de procesos asociativos	81	\$ 18.573	Fortalecimiento del tejido social	81	\$ 18.573
Promoción de espacios de planeación pública	69	\$ 11.979	Procesos de planeación y/o concertación	69	\$ 11.979
Movilización Social	4	\$ 2.688	Iniciativas para la movilización y el diálogo social	4	\$ 2.688
Capacidades Institucionales	4	\$ 28	Datos abiertos y transparencia	1	\$ 28
Total	155	\$33.268		155	\$33.268

Fuente: Datos tomados de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Gobierno. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

Destaca que la distribución de las metas solo guarde relación con una sub-categoría por cada una de las categorías. Esto es reflejo del tipo de actividades de participación que se realizan a nivel local (Tabla 14).

El *fortalecimiento del tejido social* (subcategoría) se realiza a través de dos vías: i) formación para la participación de los individuos y ii) fortalecimiento de los procesos asociativos, de acuerdo con los tipos de meta (Tabla 14).

Los *procesos de planeación y/o concertación* (subcategoría), teniendo en cuenta los tipos de meta, se enfocan en ejercicios de planeación con la ciudadanía para dar respuesta a los retos de las localidades en relación con el espacio público, procesos de memoria, paz y reconciliación, y de educación ambiental (Tabla 14).

Las *capacidades institucionales*, están concentradas en las rendiciones de cuentas. Esto es, en la sub-categoría de *datos abiertos y transparencia* que está enfocada en generar confianza hacia la administración distrital (Tabla 14), acorde con el marco del Gobierno Abierto.

Finalmente, en la tabla 14 se encuentran las *iniciativas para la movilización y el diálogo social* (subcategoría). A diferencia del nivel distrital, estas están a cargo del sector de Seguridad, Convivencia y Justicia y no de Gobierno, lo cual cambia la perspectiva desde la que se aborda la movilización social como ejercicio participativo.

Tabla 14. Tipo de metas locales por categoría

Categoría	Sub categoría	Nº de metas	Tipo de metas locales por categoría
Fortalecimiento de procesos asociativos	Fortalecimiento del tejido social	80	Construir n° sede de salón comunal.
			Dotar/intervenir n° sedes de salones comunales.
			Capacitar n° personas a través de procesos de formación para la participación de manera virtual y presencial.
			Fortalecer n° organizaciones, JAC e instancias de participación ciudadana.
		Dotar n° organizaciones comunales/juntas de acción comunal.	
		20	Capacitar n° personas para la construcción de ciudadanía y desarrollo de capacidades para el ejercicio de derechos de las mujeres.
Promoción de espacios de planeación pública	Procesos de planeación y/o concertación	50	Realizar n° acuerdo para el uso del EP con fines culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales.
			Realizar n° acuerdo para promover la formalización de vendedores informales a círculos económicos productivos de la ciudad que incluya formación para el trabajo.
			Realizar n° acuerdos para la vinculación de la ciudadanía en los programas adelantados por el IDRD, y acuerdos con vendedores informales o estacionarios.
		18	Vincular n° personas a procesos de construcción de memoria, verdad, reparación integral a víctimas, paz, y reconciliación.
		18	Implementar N° PROCEDA.
Capacidades Institucionales	Datos abiertos y transparencia	20	Realizar 1 Rendición de Cuentas anual.
Mobilización Social	Iniciativas para la movilización y el diálogo social	15	Implementar n° estrategias de atención de movilizaciones y aglomeraciones en el territorio a través de equipos de gestores de convivencia bajo el direccionamiento estratégico de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.
Total		221	

Fuente: Datos tomados de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Planeación. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana

ÉNFASIS DE LA INVERSIÓN LOCAL POR PILARES DE LA GESTIÓN PÚBLICA



En cuanto a la distribución de las 155 metas locales por los pilares en los que se estructura la estrategia de gestión pública, se observa que 86 (55,48%) metas están orientadas hacia la **participación**, esto es, el empoderamiento de la ciudadanía a través de diferentes procesos (Tabla 15).

El 43,87% (68) de las metas locales está relacionado con la **colaboración**, es decir, con procesos de construcción colectiva de acciones para dar respuesta a los retos que presenta cada localidad (Tabla 15).

La única meta (0,65%) acorde con el pilar de **transparencia**, responde a la generación de condiciones de gobernanza y gobernabilidad a partir de la confianza institucional (Tabla 15).

Al comparar la cantidad de metas de participación local según los pilares de gestión pública con las categorías de participación definidas, se encuentra que:

- De las 86 metas del pilar de participación, 81 (52,26%) hacen parte de la categoría de **fortalecimiento de procesos asociativos**, lo que equivale a 18 mil millones de pesos, correspondiente al 86,17% de la inversión ejecutada para este pilar (Tabla 15).
- Por su parte, tan solo 4 metas (2,58%) pertenecen a la categoría de **movilización social** (\$ 2.688 M) y 1 meta a la de **promoción de espacios de planeación**, la cual reportan una inversión ejecutada de 268 millones equivalente al 0,65% (Tabla 15).
- En cuanto a las 68 metas (\$ 11.711 M) bajo el pilar de colaboración, todas se concentran en la categoría de promoción de **espacios de planeación pública** (Tabla 15).
- Y la meta del pilar de transparencia (\$ 28 M) se relaciona con las **capacidades institucionales** y los procesos anuales de rendición de cuentas (Tabla 15).

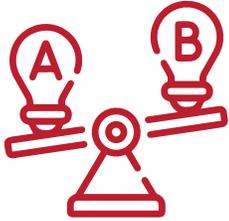
Tabla 15. Metas y presupuesto local por pilares de la gestión pública

Pilar	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	Categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)
Participación	86	\$ 21.529	Fortalecimiento de procesos asociativos	81	\$ 18.573
			Movilización social	4	\$ 2.688
			Promoción de espacios de planeación pública	1	\$ 268

Pilar	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)	Categoría	Nº de metas	Presupuesto ejecutado (millones de pesos)
Colaboración	68	\$ 11.711	Promoción de espacios de planeación pública	68	\$ 11.711
Transparencia	1	\$ 28	Capacidades Institucionales	1	\$ 28
Total	155	\$ 33.268		155	\$ 33.268

Fuente: Fuente: Datos tomados del reporte a 19 de octubre del Centro de Gobierno Local – Secretaría Distrital de Gobierno. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana - IDPAC

COMPARACIÓN ADMINISTRACIONES LÓPEZ - PEÑALOSA



Este análisis nos permite hacer una comparación sobre la inversión en participación entre la administración actual de Claudia López y la anterior de Enrique Peñalosa (2016-2020). Teniendo en cuenta la disponibilidad de información presupuestal de la alcaldía de Claudia López, se realiza el corte en septiembre del último año de gobierno.

Se observa un contraste entre las cifras del reporte del tercer trimestre para el año de cierre de la administración de López (2023) con el tercer trimestre del año de cierre de la administración de Peñalosa (2019), evidenciando un aumento en el número de metas de participación y de presupuesto ejecutado.

Mientras en el gobierno distrital de López se identificaron 250 metas de proyecto con una inversión ejecutada de \$ 844.761 mil millones, equivalentes al 1,14% de su presupuesto total ejecutado a septiembre de 2023; para la administración de Peñalosa, se contabilizaron 146 metas de proyecto relacionadas con participación ciudadana y una inversión distrital ejecutada equivalente a 406 mil millones de pesos a septiembre de 2019 a precios de hoy y 0,74% de su presupuesto ejecutado en el mismo periodo de gobierno (Tabla 16).

Al comparar los presupuestos ejecutados de la administración Peñalosa y la actual administración, la Alcaldesa Mayor de Bogotá Claudia López ha ejecutado más del doble de presupuesto distrital en participación que su antecesor (107,69%).

Así mismo, al comparar el presupuesto programado de las dos administraciones, se observa que la administración actual ha programado un 115,23% más que el gobierno anterior traído a precios de hoy.

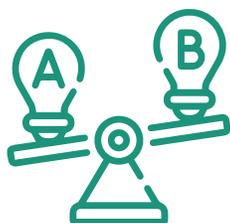
Tabla 16. Comparación presupuesto participación administración López - Peñalosa

	Presupuesto programado Enrique Peñalosa (Corte a septiembre de 2019)	Presupuesto programado Claudia López (Corte a septiembre de 2023)	Variación porcentual de los presupuestos programados Peñalosa - López	Presupuesto ejecutado Enrique Peñalosa (Corte a septiembre de 2019)	Presupuesto ejecutado Claudia López (Corte a septiembre de 2023)	Variación porcentual de los presupuestos ejecutados Peñalosa - López
	Indexado a junio de 2023			Indexado a junio de 2023		
Presupuesto Distrital	\$ 98,1 billones	\$ 110,5 billones	12,65%	\$ 54,9 billones	\$ 74,1 billones	34,93%
Presupuesto Distrital de participación	\$ 536 mil millones	\$ 1.1 billones	115,23%	\$ 406 mil millones	\$ 844 mil millones	107,69%
Porcentaje de inversión distrital en participación	0,55%	1,04%		0,74%	1,14%	

Fuente: Datos tomados de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Gobierno. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana – IDPAC

Nota: los valores del presupuesto de Enrique Peñalosa se trajeron a valor presente

COMPARACIÓN ADMINISTRACIONES PEÑALOSA – PETRO



Este mismo análisis se realizó para comparar la inversión en participación entre la administración de Enrique Peñalosa (2016-2020) y Gustavo Petro (2012-2016). Para este caso se comparan los cortes a diciembre del último año de gobierno de cada exalcalde.

Se mantiene el contraste entre las cifras del año de cierre de la administración Peñalosa (2020) con el año de cierre de la administración Petro (2016). Sin embargo, lo que se evidencia es una reducción en el número de metas de participación y de presupuesto ejecutado en participación para la administración de Peñalosa en comparación con la administración de Petro.

Mientras en el gobierno distrital de Petro se identificaron 235 metas de proyecto con una inversión ejecutada de \$ 602 mil millones, equivalentes al 1,03% de su presupuesto total ejecutado a diciembre de 2015, para la administración de Peñalosa, se contabilizaron 146 metas de proyecto relacionadas con participación ciudadana y una inversión distrital ejecutada de \$ 470 mil millones de pesos y 0,67% de su presupuesto ejecutado en el mismo mes de 2019 (Tabla 17).

Al comparar los presupuestos ejecutados de la administración Petro y la administración Peñalosa, el entonces Alcalde Mayor de Bogotá Enrique Peñalosa ejecutó 21,6% menos presupuesto distrital en participación que su antecesor.

Así mismo, al comparar el presupuesto programado de las dos administraciones (en pesos a junio de 2023), se observa que la administración Petro programó un 25,64 % más que el gobierno siguiente.

Tabla 17. Comparación presupuesto participación administración Peñalosa - Petro

	Presupuesto programado Gustavo Petro (Corte a diciembre de 2015)	Presupuesto programado Enrique Peñalosa (Corte a diciembre de 2019)	Variación porcentual de los presupuestos programados Peñalosa - Petro	Presupuesto ejecutado Gustavo Petro (Corte a diciembre de 2015)	Presupuesto ejecutado Enrique Peñalosa (Corte a diciembre de 2019)	Variación porcentual de los presupuestos ejecutados Peñalosa - Petro
	Indexado a junio de 2023	Indexado a junio de 2023		Indexado a junio de 2023	Indexado a junio de 2023	
Presupuesto Distrital	\$ 80.5 billones	\$ 95 billones	18,46%	\$ 58 billones	\$ 70 billones	20,25%
Presupuesto Distrital de participación	\$ 725 mil millones	\$ 539 mil millones	-25,64%	\$ 602 mil millones	\$ 470 mil millones	-21,6%
Porcentaje de inversión distrital en participación	0,90%	0,57%		1,03%	0,67%	

Fuente: Datos tomados de SEGPLAN – Secretaría Distrital de Gobierno. Elaborado por el Observatorio de la Participación Ciudadana – IDPAC

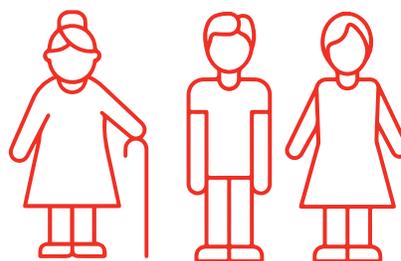
Nota: los valores del presupuesto de Enrique Peñalosa y Gustavo Petro se trajeron a valor presente

CONCLUSIONES

SIONES

- Según las categorías y pilares de la participación estudiadas, se puede dar cuenta que tanto las metas del Plan de Desarrollo Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI (2020-2024) como la inversión destinada a la participación, guardan coherencia con el propósito de poner en marcha el modelo de Gobierno Abierto. Sobre todo, por el especial interés en la generación de *capacidades institucionales* para la producción de datos abiertos y buenas prácticas de transparencia, que cuenta con una inversión ejecutada de la administración en participación del 52,00%.
- A esto se suma el interés en la generación de espacios para la participación incidente, a través de los *procesos de planeación y/o concertación*, los cuales tienen el 16,00% de la inversión global; entre los que se destacan los presupuestos participativos.
- Otro elemento a destacar, con un 9,96% del total de la inversión distrital en participación, es el énfasis que tiene dentro de la categoría de *fortalecimiento de procesos asociativos*, el *fortalecimiento del tejido asociativo*, cuyo fin último es el empoderamiento ciudadano.
- Si bien el diseño del gasto en participación se enfoca en garantizar condiciones institucionales hacia adentro, son destacables los esfuerzos por privilegiar recursos que permitan una participación desde la sociedad civil, en donde los protagonistas son la ciudadanía a través de sus organizaciones. Esto se logra por medio del presupuesto participativo, los procesos de co-creación, el *fortalecimiento del tejido asociativo* y los procesos de movilización por intermedio de la estrategia de diálogo social y pactando.
- La radiografía de la distribución de las metas y los recursos, dan cuenta del papel protagónico del Sector Gobierno con el IDPAC en temas de participación. Allí, también es relevante el protagonismo de los órganos de control, los cuales son los principales promotores del tejido asociativo en temas de control social. Por lo cual, es importante seguir insistiendo en los esfuerzos de la coordinación interinstitucional, a través de la red distrital de control social, a la que pertenecen las entidades distritales.

- También resalta el esfuerzo de la actual administración para garantizar, de manera transversal, que la ciudadanía tenga la capacidad de influir en los asuntos públicos, y para propiciar transformaciones en las formas, los contenidos y los resultados de la gestión pública. Lo anterior pretende traducirse en la democratización de la gestión pública, la inclusión y la garantía de reivindicación de los derechos individuales y colectivos de la sociedad.
- Llama la atención que sectores con recursos tan significativos como Movilidad y Educación tengan tan pocas metas de proyecto que involucren procesos participativos. Se pierde así un gran potencial de participación en aspectos centrales de la ciudad.
- En el ámbito distrital, el énfasis de la participación está en el fortalecimiento institucional. Sin embargo, el rol que juega el IDPAC, por su diseño institucional, hace que la inversión de esta entidad se vuelque más hacia la ciudadanía, el fortalecimiento de procesos asociativos, del sistema distrital de participación, de espacios de co-creación o colaboración y de escenarios de incidencia mayor como el presupuesto participativo. En síntesis, una participación de afuera hacia adentro, o mejor, de la ciudadanía hacia el estado. Pero es de alertar que su inversión ejecutada apenas supera el 5% del total del presupuesto de participación identificado para el distrito, el cual asciende a \$1,1 billones de pesos.
- Teniendo en cuenta los recursos destinados a la participación del anterior gobierno distrital (\$ 406 mil millones a pesos de junio de 2023), destaca el aumento (107,69%) en los recursos destinados a la participación por la actual Administración.
- Así mismo, destacan los recursos destinados por la administración Petro (602 mil millones a pesos de junio de 2023) versus su predecesor (470 mil millones a pesos de junio de 2023).
- Es decir, que en los últimos tres periodos administrativos de Bogotá, fue durante la alcaldía de Enrique Peñalosa que se destinó menos recursos a la participación.
- Las Alcaldías Locales, juegan un papel importante en la inversión de recursos para la garantía de este derecho. Es allí donde se ve el cambio del comportamiento en el énfasis de la inversión en participación. En el caso distrital, la mayoría de las acciones tienden a crear las condiciones propicias para el ejercicio de la participación. Es en el nivel local en donde se llevan a cabo las acciones participativas, es decir, en donde se da el ejercicio concreto de la participación.
- En general en Bogotá, existe un marco de normas, instancias, mecanismos e instituciones que aportan a la arquitectura de la participación. En el Plan Distrital de Desarrollo, se evidencia un esfuerzo desde la administración por aprovechar esta arquitectura institucional y construir desde allí.

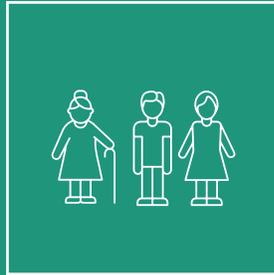
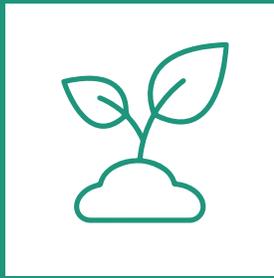


- Es posible identificar un hilo conductor a largo del PDD 2020-2024, en tanto el énfasis está puesto en la generación de confianza hacia la institucionalidad (*transparencia*), en el empoderamiento de la ciudadanía (*participación*) y la construcción colectiva de las iniciativas para dar respuesta a los retos de la ciudad (*colaboración*).
- Aunque se da un lugar importante al empoderamiento de la ciudadanía y a la construcción colectiva de ciudad mediante la planeación participativa y la solución de retos, las fuentes de información revisadas no nos permiten evaluar el nivel de incidencia de la ciudadanía en la ejecución de iniciativas específicas, el impacto en la resolución de los problemas sociales y en garantizar los derechos a la ciudad.
- Existen varias limitantes en el acceso a la información consolidada que permita hacerle seguimiento a la gestión pública. Hay varias fuentes de información con distintos enfoques y jerarquías que no necesariamente resultan coherentes entre sí, no están estandarizados y dificultan su revisión y análisis. Esto habla de cómo se interpreta la participación, e incluso, qué alcance tiene la transversalización de los distintos enfoques propuestos tanto a nivel distrital como local.
- Para fortalecer el seguimiento a la ejecución y los reportes de avance de las acciones y recursos implementados, vale la pena elaborar unos trazadores de la participación y unos indicadores que apliquen para todos los sectores y localidades. Esto permitirá agilizar la identificación de las actividades orientadas a la participación en los reportes.



BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2020). Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024: "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI". Bogotá D.C.
- Centro de Gobierno Local. [CGL]. (19 de octubre de 2023). Gestión Pública Local – Ejecución Presupuestal 2023. <https://centrogobiernolocal.gobiernobogota.gov.co/datos-locales/gestion-publica-local/ejecucion-presupuestal-2023>
- Decreto 448 de 2007, Por el cual se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.).
- Decreto 503 de 2011, Por medio del cual se adopta la política pública de Participación Incidente en el Distrito Capital. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.).
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2021). Instructivo Política Transversal Participación Ciudadana V1. Bogotá D.C.
- Secretaría Distrital de Planeación. [SDP]. (30 de septiembre de 2023). Plan de Acción 2020 - 2024. Componente de inversión por Sector con corte a 30/09/2023. https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/03a_planaccioncompgestioninversionxsector20230930.pdf
- Velásquez, F., R., G. E., Martínez P., M. F., Peña, J., Arévalo, J., & Vargas, J. C. (2020). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003 - 2018. Bogotá D.C.: Fundación Foro Nacional por Colombia.



IDPAC

