

2021
No. 6

PP&D

Política Pública
y Democracia

Participación ciudadana para la implementación del plan de desarrollo de Bogotá 2020-2024

Cristian Nicolás Quintero Mesa

Participación ciudadana para la implementación del plan de desarrollo de Bogotá 2020-2024

No. 6

ISSN: 2744-9602

Edición Digital

Bogotá- Colombia. Agosto de 2021.

© Universidad de los Andes

© Universidad Nacional de Colombia

Cristian Nicolás Quintero Mesa
Autor

Roger Rossi Ballesteros
Cuidado Editorial - Gestor de comunicaciones de Cider

Angie Morales Gonzáles
Diseño - Practicante de comunicaciones del Cider

Juan Sebastián Bazzani Delgado
Diagramación

Comite Editorial

Javier Armando Pineda Duque (Cider-Uniandes)

María Cecilia Roa García (Cider-Uniandes)

André-Noël Roth Deubel (UNAL, Bogotá)

Juan Antonio Zornoza Bonilla (UNAL, Medellín)

Contacto.

anrothd@unal.edu.co

mc.roag@uniandes.edu.co

El estudio de las políticas públicas es un campo académico preocupado por la defensa de los valores democráticos, la profundización y ampliación de la participación democrática, el fortalecimiento de lo público y la formación ciudadana. Política Pública & Democracia (PP&D) publica documentos de políticas públicas o “Policy Papers” frutos de investigaciones y estudios rigurosos sobre políticas públicas orientados por estos objetivos, en particular desde una perspectiva epistemológica interpretativa y crítica. Con ello, se pretende ofrecer a los decisores públicos y a la ciudadanía en general una información científica pertinente para fomentar y orientar la de liberación y la toma de decisión públicas a partir de, y hacia, valores democráticos. La serie de publicaciones “Política Pública & Democracia” es una iniciativa académica conjunta del Observatorio de Políticas Públicas del grupo de investigación “Análisis de las Políticas Públicas y de la Gestión Pública” (APPGP) (Bogotá) y del Grupo de investigación “Gestión y Políticas Públicas Territoriales” (GPPT) (Medellín) pertenecientes a la Universidad Nacional de Colombia y del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (Cider) de la Universidad de los Andes.



Participación ciudadana para la implementación del Plan de Desarrollo de Bogotá 2020-2024.

“La poca participación y la desigualdad social están tan inextricablemente unidas que para que haya una sociedad más equitativa y más humana hace falta un sistema político más participativo”

(Macpherson, 1977, p. 114)

Cristian Nicolás Quintero Mesa*

* Politólogo, estudiante de maestría en Políticas Públicas en la Universidad Nacional de Colombia. Co-fundador del Observatorio de Análisis de Coyuntura "El Nuevo Topo". E-mail: cnquinterom@unal.edu.co

Tabla de Contenido

1. Introducción.....	5
2. La participación ciudadana en el Plan Distrital de Desarrollo: Descripción del problema y política actual.....	5
3. Opciones de política	13
4. Gobierno abierto y democracia deliberativa.....	13
5. Conclusión.....	15
6. Recomendaciones finales.....	15
Referencias.....	16

Tabla de figuras y tablas

Figura 1: Estructura del Plan Distrital de Desarrollo.....	6
Figura 2: Estructura del propósito 5 a partir de lo que contempla en materia de participación ciudadana.	7
Gráfica 1: Participación de ciudadanos en organizaciones, espacios o redes.	9
Gráfica 2: Acciones que realizan los ciudadanos para ayudar a tener una mejor ciudad.	9

1. Introducción

El presente texto tiene como objetivo analizar la participación ciudadana, el gobierno abierto y la gestión pública local que se presenta en el Plan de Desarrollo de Bogotá y, de igual forma, presentar recomendaciones de aspectos que pueden mejorar o que se deberían tener en cuenta en su implementación. De esta forma, se analiza el problema de política pública de lo señalado por el Plan en cuanto a la influencia ciudadana en la toma de decisiones públicas.

Partiendo de la concepción de participación ciudadana dada en la Constitución de 1991, esta se reconoce como derecho y además se establece que la soberanía política reside en el pueblo, en contraposición a la anterior Carta Magna, donde imperaba la concepción de la democracia representativa. Este tradicional estilo de gobernar generó un escenario de distanciamiento de la política hacia las personas del común y propició una ruptura entre la administración pública y la ciudadanía, la cual hasta el momento se mantiene. Prueba de esto ha sido la coyuntura del Paro Nacional, donde se ha evidenciado la enorme dificultad que representa para el Estado el atender las necesidades ciudadanas más urgentes y estructurales.

De esta situación, se genera que la acción estatal pierda legitimidad y resulte ineficiente en términos de responder efectivamente a los problemas de política pública que se generan en la sociedad. El no reconocimiento de los ciudadanos como sujetos políticos capaces de dar cuenta de las diversas problemáticas que los aquejan y de este modo brindar en diálogo con el Estado unas posibles soluciones hace que la acción pública no sea efectiva en su accionar. En este momento resulta fundamental el abordaje y búsqueda de soluciones del problema de la participación ciudadana teniendo en cuenta que “a participar se aprende participando” (Santana, 2008).

Los esfuerzos que se han hecho en anteriores administraciones de la ciudad, si bien han presentado algunos avances en esta materia, no han logrado un involucramiento y reconocimiento amplio de la ciudadanía en la toma de decisiones de política. Así pues, la inclusión en el Plan de Desarrollo de un enfoque hacia la participación se problematiza en términos de buscar formas viables de mejorar los programas que allí se plantean implementar en este tema.

Así las cosas, en el primer acápite se hace una exposición del problema de política y se destacan los aspectos que, en cuanto a participación ciudadana, se pueden encontrar en el Plan de Desarrollo mediante la realización de un mapeo de la participación. Seguidamente se exponen los resultados de estudios que se han realiza-

do sobre la participación en Bogotá donde es posible rastrear el estado actual de estos ejercicios en la ciudad; luego se hace una revisión jurídica respecto de la regulación de la participación en Bogotá y en el país. En segundo lugar, a partir de lo anterior, se establecen unos escenarios posibles bajo los cuales se puede orientar la toma de decisión respecto de lo planteado en el Plan de Desarrollo. De estos se elige y analiza la opción que se considera brinda mayores garantías a la participación ciudadana a partir de una concepción de democracia deliberativa y de gobierno abierto. Finalmente, se concluye dando unas recomendaciones que complementan lo señalado en la sección cuarta.

La concepción de participación ciudadana que se encuentra en el Plan de Desarrollo tiene dos dimensiones. La primera tiene que ver con la cultura ciudadana, es decir, la participación como una forma en que la ciudadanía autorregule sus comportamientos en aras de mejorar su calidad de vida; respecto a esta perspectiva, este escrito no reflejará mayor análisis. La segunda, tiene que ver con la influencia ciudadana en la decisión pública; sobre este escenario el presente estudio formulará recomendaciones hacia la implementación del Plan y de los programas que allí se contemplan.

La mayoría de los avances que ha tenido la administración actual de Bogotá en materia de participación ciudadana y gobierno abierto reflejados en el Plan de Desarrollo aún se ven incipientes. Se espera entonces que se siga avanzando en su implementación y que esto se convierta en un eje para las administraciones futuras.

2. La participación ciudadana en el Plan Distrital de Desarrollo: Descripción del problema y política actual.

La Constitución Política de 1991 y la Ley 152 de 1994 establecen los lineamientos para que en los primeros meses de gobierno de los alcaldes se entregue a los Concejos de los respectivos municipios un Plan de Desarrollo donde se busca materializar lo expresado en los Planes de Gobierno presentados durante la época electoral. Aquel documento determina los objetivos, metas, estrategias y políticas en materia económica, social y ambiental, y la forma en que se llevarán a cabo. En Bogotá tuvo lugar, el pasado 31 de mayo de 2020, la aprobación, por parte del Concejo de la ciudad, del plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024, el cual busca “un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”.

A partir de una revisión del Plan de Desarrollo es posible establecer la perspectiva que tiene un gobierno respecto de una problemática social y las medidas que

adoptará para atenderla, en este caso, la gestión de la Alcaldesa Claudia López respecto de la participación ciudadana. Lo anterior, tomando en consideración la preocupación que se ha mostrado por las falencias que la democracia representativa ha demostrado a la hora de materializar los intereses de la ciudadanía en las decisiones de política (Rueda, 2018), además de la actual coyuntura generada por el Covid-19, la cual transformó, por lo menos temporalmente, las dinámicas de la participación hacia un escenario virtual. Por ende, resulta fundamental que los gobiernos de Bogotá tengan en cuenta a la participación ciudadana como una forma de hacer más democrática la sociedad y evitar escenarios de contradicción amplios como los que el Paro Nacional refleja.

En el Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020 – 2024 resulta destacable su objetivo general, el cual busca “(...) consolidar un nuevo contrato social, ambiental e intergeneracional que permita avanzar hacia la igualdad de oportunidades, recuperando la pérdida económica y social derivada de la emergencia del COVID-19 (...)” (Alcaldía de Bogotá, 2020, art. 2), todo esto de mano con la ciudadanía. Así pues, lograr lo que se denomina ‘un nuevo contrato social’, tal como lo expresa el plan, requiere un involucramiento considerable de los bogotanos y bogotanas en aras de tener en cuenta las preferencias y el conocimiento que pueden aportar en términos del futuro de la ciudad y de la forma en que se administran sus recursos.

De esta forma, el Plan de Desarrollo adopta un enfoque de participación ciudadana donde no solamente se expresa la intención de construir el nuevo contrato social, sino que también se anuncia el involucramiento de la ciudadanía frente a las acciones del gobierno distrital por medio de lo que se conoce como gobierno abierto¹. Lo anterior a partir de la creación de una plataforma virtual que permita hacerle seguimiento y participar de la gestión del gobierno distrital, lo cual se profundizará más adelante en el apartado de análisis de la opción de política preferida. Igualmente, dicho documento incluye un enfoque de cultura ciudadana y se relaciona con la participación, pero entendida como una forma de autorregulación del comportamiento en sociedad, lo cual se aparta del propósito temario de este escrito. A pesar de que a lo largo del Plan se profundiza en mayor medida en cultura ciudadana compa-

rado con participación ciudadana, en el cuarto de sus ‘aspectos fundamentales’ se resalta que:

el gobierno puede asumir un rol pedagógico proponiendo la participación voluntaria de la ciudadanía en la transformación de ciertos rasgos culturales que afectan el bienestar social, para lo cual se fundamenta en la gobernanza colaborativa enfocada en la responsabilidad de todos en la construcción de ciudad a través de la participación social y decisoria (Alcaldía de Bogotá, 2020, art. 6).

Entre tanto, la estructura general del Plan de Desarrollo comprende cinco grandes propósitos desde los cuales se cumplirá el Objetivo General ya señalado. De estos propósitos se desprenden 30 logros de ciudad, 58 Programas generales, que se concretan en 513 metas, y 17 Programas estratégicos, tal como lo señala la Figura 1. De igual forma, existe un apartado que relaciona todo el plan con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, además de plantear lo relacionado con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y el Plan Plurianual de Inversiones.

Figura 1: Estructura del Plan Distrital de Desarrollo



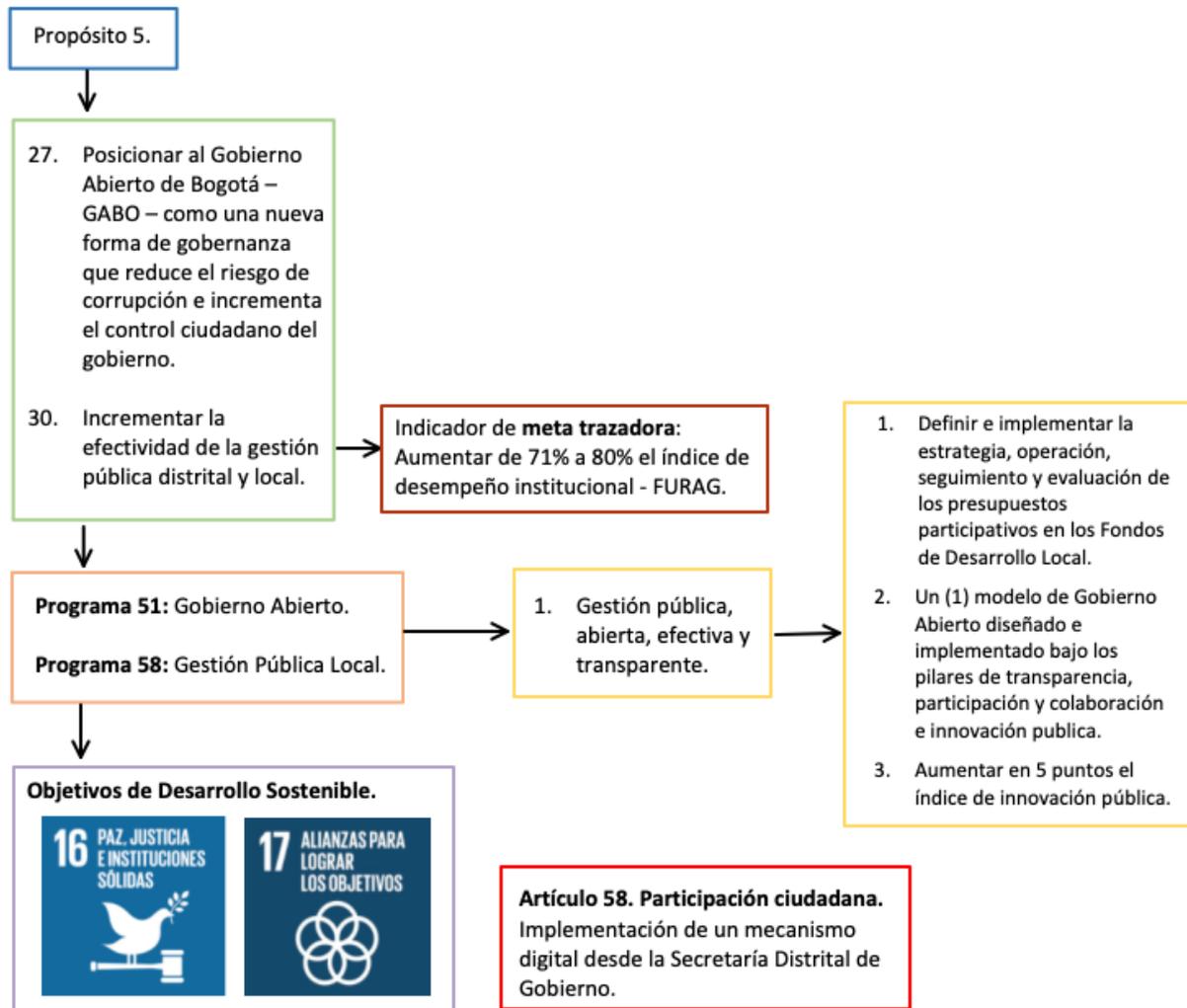
Fuente: (Alcaldía de Bogotá, 2020).

1 Según señalan Naser y Ramírez (2014) “(...) cuando se habla de gobierno abierto, se hace referencia al menos a los siguientes dos ejes: a) promover una cultura de transparencia e institucionalización de acciones que faciliten el acceso a la información pública y su potencial reutilización (con fines de control social o político; de generar valor público, cívico o económico, etc.), al mismo tiempo que se facilitan los espacios de fortalecer la integridad pública y la rendición de cuentas; y b) Fortalecer los espacios de participación ciudadana en los asuntos públicos y en la toma de decisiones que les atañen, promoviendo además la colaboración en la búsqueda e implementación de soluciones en un esquema de mayor responsabilidad compartida que pueda aprovechar las capacidades distribuidas y la inteligencia colectiva de los actores sociales.” (p. 13).

Para efectos de este documento, nos enfocamos en la perspectiva respecto a la participación entendida como la *incidencia ciudadana* en la toma de decisión, la cual sí es tenida en cuenta en el Plan, en su Propósito 5, y a partir de donde surgirán tanto el análisis como las recomendaciones para tener en cuenta a la hora de implementar los programas contemplados en esta materia. Cabe señalar que las metas estratégicas respecto de la participación ciudadana que fueron aprobadas por el Concejo de Bogotá se encuentran en cero por

ciento de formulación y se espera que para el 2024 se encuentren en el cien por ciento, por lo cual la participación de la ciudadanía y de diversos actores sociales en este proceso resultará fundamental y las sugerencias hechas aquí se hacen teniendo en cuenta esta situación. Dicho esto, tras la revisión realizada al Plan, se encuentra la estructura de la participación ciudadana desde el bosquejo que muestra la Figura 2, el cual se realiza a partir del propósito 5. *Construir Bogotá – Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente.*

Figura 2: Estructura del propósito 5 a partir de lo que contempla en materia de participación ciudadana.



Fuente: Elaboración propia a partir de (Concejo de Bogotá, 2020).

El propósito señalado es el que más tiene cercanía con la participación ciudadana, aunque no solo se limita a esto. A saber, se direcciona hacia consolidar a Bogotá – Región a partir de un gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente. En ese orden de ideas busca:

garantizar un gobierno empático, íntegro, participativo y transparente que permita la integración del Distrito con la región, a través de la promoción de alianzas orientadas a la acción colectiva y al sentido de la corresponsabilidad, la concurrencia y la subsi-

diaridad entre todos los actores de Bogotá - Región” (Alcaldía de Bogotá, 2020, p. 12).

La participación ciudadana entendida como incidencia de la ciudadanía en decisión pública se desprende a partir del logro 27, donde se busca posicionar el Gobierno Abierto de Bogotá (GABO) como una forma virtual para controlar la acción pública y participar en las políticas públicas. El logro 30 por su parte, pretende mejorar la gestión pública distrital y local. De igual forma, para el cumplimiento de estos logros, se reconoce en el Plan que, para enfrentar los problemas sociales y económicos de la capital del país, se requieren algunas acciones en las cuales el Gobierno Nacional se involucre y las condiciones macroeconómicas sean óptimas. Tal es el caso de las metas trazadoras que, como se puede observar en la Figura 2, busca aumentar de 71% a 80% el índice de desempeño institucional, el cual mide, entre otras cosas, el diálogo de las entidades *públicas* con la ciudadanía.

En el caso de los **programas generales** tenemos el Programa número 51 sobre Gobierno Abierto y el Programa 58 sobre gestión pública local.

- **Programa 51. Gobierno abierto:** este programa parte de tres pilares: transparencia, participación y colaboración. Se busca dar cumplimiento al logro 27 a partir de la implementación de una plataforma virtual que posibilite el control ciudadano y la participación en las políticas del Distrito, bajo los pilares ya mencionados, de los cuales resulta importante que se promoverá “(...) una participación vinculante en la formulación de planes, normas y políticas, la participación con decisión en la orientación del presupuesto, la elaboración de proyectos e iniciativas comunitarias” (Alcaldía de Bogotá, 2020), además de apelar a la experiencia ciudadana para solucionar problemas de Bogotá.
- **Programa 58. Gestión pública local:** aquí se busca que la ciudadanía tenga confianza en las alcaldías e instituciones locales mediante la incorporación de estrategias de gobierno abierto, participación ciudadana, transparencia y colaboración local, donde se enfoque mejor la inversión en los territorios y se fortalezcan institucionalmente las alcaldías locales (Alcaldía de Bogotá, 2020).

En cuanto a los **programas estratégicos del Propósito 5** se pretende establecer una estrategia para dar-

le seguimiento a los presupuestos participativos de las localidades. De igual forma, se busca la creación de un modelo de Gobierno abierto bajo los pilares de transparencia, participación y colaboración que están presentes en todo el Plan (Alcaldía de Bogotá, 2020). Al igual que en los programas 51 y 58 se expresa la intención de brindar participación vinculante a la ciudadanía en planes, normas y políticas y a su vez restaurar la confianza en los gobiernos locales, fortaleciendo la gobernanza y gobernabilidad en estos lugares.

Los otros programas no implican un involucramiento directo de la ciudadanía en su formulación, como lo son las plataformas digitales que se pretenden construir en temas de seguridad, convivencia y salud. No obstante, a partir de lo señalado en el Artículo 58² del Plan, se espera que la participación ciudadana sea tenida en cuenta de manera transversal para la formulación de los diferentes programas que posibilitarán la implementación del Plan de Desarrollo.

Antecedentes y estado actual de la participación ciudadana en Bogotá.

Tomando en consideración la revisión hecha al Plan de Desarrollo desde la participación ciudadana, se procede a problematizarla teniendo en cuenta las falencias que diversos estudios han identificado al respecto y el *ámbito jurídico que regula estos procesos*. Cabe señalar que esto es de amplia preocupación en la gestión pública en diferentes países de América Latina, región donde la democracia es relativamente joven y se han presentado regímenes dictatoriales. Así pues, diversos mecanismos de participación ciudadana han sido implementados para aumentar la influencia ciudadana en la decisión pública, según señala Chamorro (2016):

Desde las Constituciones Nacionales hasta las leyes especiales, mecanismos de participación como el referéndum, los consejos participativos, las audiencias públicas, el presupuesto participativo, el libre acceso a la información pública gubernamental, entre otros, han tomado un lugar preponderante y ahora ocupan parte inevitable de las agendas públicas de los diferentes gobiernos del continente (p. 36).

Igualmente sucedió en Colombia, a partir de la puesta en marcha de la Constitución Política de 1991, la

2 Este artículo señala que “Este Plan Distrital de Desarrollo en concordancia con el artículo 2° de la Ley 1757 de 2015 formula como medida específica orientada a promover el derecho a la participación de todas las personas naturales y jurídicas como las Juntas de Acción Comunal y demás instancias de participación comunal organizada, en las decisiones de la Administración Distrital, la implementación de escenarios de encuentro constantes con la ciudadanía y, a través de la Secretaría Distrital de Gobierno, la operación de un mecanismo digital que permita a la ciudadanía promover y tramitar causas o iniciativas locales en torno a las decisiones que los afecten y consultar las políticas públicas que cada entidad desarrolle.” (Concejo de Bogotá, 2020)

Ley 134 de 1994³ y la Ley 1757 de 2015⁴ asistimos a un proceso en el cual se buscó reducir el excesivo centralismo presentado a lo largo del periodo en el que la Constitución de 1886 estuvo vigente. Dinámicas como el conflicto armado, el clientelismo, el bipartidismo imperante durante gran parte de nuestra historia, entre otras, resultaron en una exclusión de la ciudadanía del escenario estatal, por cuanto su poder de decisión era muy reducido, al igual que su capacidad de hacer seguimiento a la gestión pública.

En Bogotá desde la alcaldía de Jaime Castro en 1992 han existido esfuerzos institucionales por llevar a cabo estrategias para tomar en consideración las necesidades expresadas por las comunidades de la ciudad en su contexto, y no solamente tomar las decisiones desde el centro administrativo, comportamiento dominante en nuestro sistema político. A partir de esto se han logrado importantes avances en materia de participación ciudadana, los cuales han permitido mayor incidencia de la ciudadanía en el accionar estatal en diferentes comunidades.

Tal proceso ha resultado, por ejemplo, en la creación de las juntas administradoras locales (Ley 136 de 1994), las cuales en conjunto con las alcaldías locales se encargan de velar por que el presupuesto sea direccionado hacia proyectos que benefician a su localidad; y los consejos de planeación local, integrados por representantes de diversos grupos sociales dentro de una localidad que tienen la función de órgano consultor de programas hacia las poblaciones que representan (Acuerdo 13 del 2000). En este punto, resulta importante resaltar la implementación de los presupuestos participativos, donde los consejos de planeación local, la ciudadanía y las organizaciones sociales pueden llegar a ser parte de la forma en que se direcciona un mínimo de diez por ciento (no estipula un máximo) del presupuesto de la localidad (Acuerdo 740 de 2019).

No obstante, estos desarrollos institucionales han resultado insuficientes para que la ciudadanía tenga una incidencia amplia en la forma bajo la cual se van a desarrollar las políticas públicas tanto en la ciudad como en sus localidades y barrios. Lo anterior, con el ánimo de lograr una superación de la concepción tradicional de democracia en nuestro país, la cual considera que resulta suficiente con el voto para que los intereses de la pluralidad de ciudadanos y ciudadanas se vean representados en las instituciones que componen el Estado, y se pase a una concepción de *democracia participativa* y *deliberativa* donde existe y se fomenta una ciudadanía activa en términos de capacidad decisoria.

Esto implica un proceso de doble vía donde, por un lado, la participación pasa de ser un tema retórico formal de todas las administraciones y realmente se brinden las condiciones institucionales para que miembros de grupos sociales hagan uso de su calidad de ciudadanos para participar en decisiones públicas de importancia; y, por otro lado, se genere una conciencia colectiva en la cual a la ciudadanía se le presenta la necesidad de organizarse colectivamente para generar procesos participativos mayores a los tradicionales (Santana, 2008).

La encuesta 'Bogotá Cómo Vamos', realizada el año 2019 evidencia la situación actual de la participación. En general, el escenario que aquí se muestra, junto con los estudios académicos que han revisado el tema, los cuales se mencionarán más adelante, sitúan un contexto donde hay que hacer mayores esfuerzos institucionales en aras de fomentar la participación ciudadana en la capital del país. Lo anterior para fortalecer la democracia y empoderar a los ciudadanos con el fin de lograr mejores soluciones respecto de las problemáticas que los aquejan.

3 Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

4 Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

Gráfica 1: Participación de ciudadanos en organizaciones, espacios o redes.

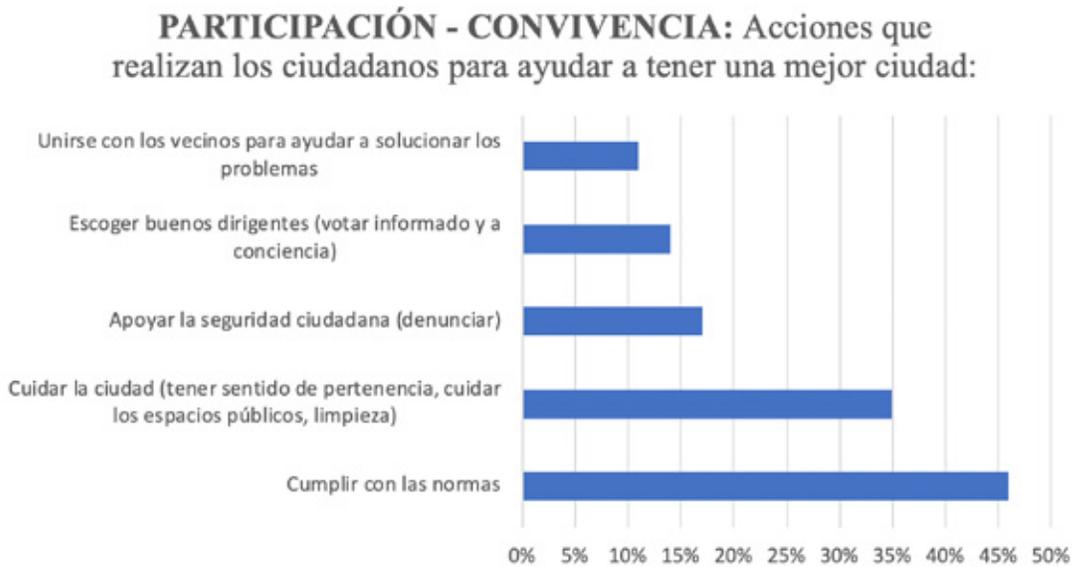


Fuente: (Parra et al., 2019).

En primer lugar, en la Gráfica 1 resulta de especial preocupación que, la ciudadanía en general tiende a participar menos en ejercicios organizativos a comparación de los resultados obtenidos en el año 2016. Esto incluso cuando las organizaciones no requieren algún tipo de organización política compleja, sino incluso

para fines recreativos. Los resultados mostrados aquí, demuestran un ánimo decreciente de la ciudadanía por articularse con otras personas en pro de un objetivo común, lo cual afecta el tejido social de Bogotá y distancia a los sujetos de su entorno.

Gráfica 2: Acciones que realizan los ciudadanos para ayudar a tener una mejor ciudad.



Fuente: (Parra et al., 2019)

En segundo lugar, en la Gráfica 2 se puede observar que con el fin de tener una mejor ciudad los encuestados en lo que menos confían es en “unirse con los vecinos para ayudar a solucionar los problemas” con sólo el 11% de las respuestas. Las opciones que obtuvieron mayor porcentaje requieren fundamentalmente acciones individuales para lograrse, es decir, se confía más en labores propias que en lo que se pueda lograr a partir de confluir con otras personas en pro de un objetivo común.

Los resultados anteriores están en concordancia con lo señalado por algunos autores/as que han estudiado recientemente la participación ciudadana en Bogotá. Así las cosas, se ha identificado que este tema comienza a ser un problema de política relevante para la ciudad de Bogotá a partir de la promulgación de la Constitución de 1991, y con ello los arreglos institucionales que se han venido configurando para lograr una mayor inclusión de los intereses y problemas de la ciudadanía en las políticas públicas. En este escenario, se da especial relevancia a los ejercicios de participación local siguiendo la premisa bajo la cual el ciudadano conoce los problemas y necesidades que le atañen en el espacio concreto en que habita. En Bogotá, existen tales espacios de participación a partir del Sistema Distrital de Participación Ciudadana, el cual fue estructurado a partir del Decreto 448 de 2007.

Según observa Mora (2018), dentro del espectro que cubre su estudio, desde la Alcaldía de Luis Eduardo Garzón en adelante, todos los alcaldes han señalado en sus Planes de Desarrollo que la participación ciudadana en Bogotá es algo deseable, aunque bajo puntos de vista un tanto diferentes. No obstante, el común de todos es buscar legitimar su respectivo gobierno y acciones de política a partir de la participación ciudadana, lo cual señala que esta ha sido sobre todo un aspecto retórico-formal por encima de algo materializado en la acción pública.

Rueda (2018) toma como una de las categorías centrales para llevar a cabo el estudio de la participación ciudadana en las localidades de Bogotá, a su evaluación, la cual realiza a partir del nivel de influencia en la decisión pública. Aquí, se centra en identificar “(...) el impacto que tiene la participación en la decisión final de los gobiernos, a consecuencias prácticas de la intervención ciudadana en la arena política.” (Rueda, 2018, p. 18). Según se evidencia aquí, las dificultades para que la ciudadanía participe e incida en la toma de decisión está relacionado con el **ámbito político, institucional, normativo y ciudadano**. A partir de este estudio, la autora demuestra que las preferencias ciudadanas son tenidas en cuenta muy poco respecto de la toma de decisión, esto a partir de que los procesos participativos suelen ser de consulta y no de concertación.

Así pues, se muestra que hay un *corto circuito en la participación* porque la decisión final, se termina tomando desde la administración y muchas veces se modifica o se ignora lo señalado por la ciudadanía. No hay escenarios de co-gobierno más allá de los presupuestos participativos, y los Consejos de Planeación Local tampoco se han configurado como un escenario de interlocución entre la ciudadanía y la administración puesto que no reciben apoyo de la administración y se terminan desarticulando. Frente a este escenario, coincide Mora (2018) y añade la existencia de un excesivo centralismo en Bogotá o lo que algunos denominan “presidencialismo distrital” (Hernández, 2010) y una baja incidencia de las localidades en el ámbito administrativo.

Rueda (2018) observa que los ciudadanos no se sienten recogidos en las decisiones finales que se toman y sus iniciativas en muchos casos no llegan a integrar los Planes de Desarrollo Local. De igual forma, se observa que la actitud de las administraciones respecto de la participación ciudadana resulta crucial respecto de los procesos que se vayan a desarrollar en esta dirección. Identifica que existen factores informales que favorecen la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisión en las localidades,

la actitud de las autoridades locales frente a los procesos de participación ciudadana, la capacidad de concertación de los líderes sociales con la administración, la fluidez de las relaciones personales y políticas con las autoridades locales; y la convergencia de la agenda ciudadana con la de la administración local y distrital, y con la JAL. (p. 222)

Otros aspectos que dificultan la participación ciudadana en las localidades desde lo evidenciado por Rueda (2018) comprenden

el riesgo de manipulación del espacio por líderes tradicionales y por las autoridades distritales; la falta de apoyo al proceso por las alcaldías locales, y la Alcaldía Mayor; la premura de los plazos, y la simultaneidad del proceso distrital y local; la falta de autonomía de las administraciones locales; el alcance de la participación en el diseño de los mecanismos; la desinformación de los ciudadanos, y la falta de formación técnica para la formulación de proyectos; la ausencia de información diagnóstica suficiente para la toma de decisiones; y finalmente, la dificultad de los ciudadanos para tener una visión colectiva de los problemas (p. 223).

Otra categoría que caracteriza el estudio de Rueda (2018) tiene que ver con la *cultura política*. A partir de

esta indagación, observa la existencia de clientelismo en las Juntas Administradoras Locales (JAL). De igual forma, muestra cómo la ciudadanía tiene desconocimiento de las instituciones como las JAL y alcaldías locales, además de las funciones que cumplen, incluyendo las instancias de participación ciudadana. Así pues, se observa que el interés reflejado en las elecciones no es el mismo durante la cotidianidad política, además que progresivamente hay disminución en los porcentajes de asociación ciudadana y una percepción generalizada por parte de ciudadanos y de funcionarios de que, aunque la participación es importante, es desgastante y la mayoría de las veces no genera los productos esperados.

Desde el ámbito de los discursos que se han construido en las administraciones distritales Mora (2018) identificó un uso constante de categorías discursivas que buscan justificar la participación ciudadana en Bogotá como algo deseable. De esta forma, se ha configurado un escenario donde los diferentes alcaldes han, por lo menos en el discurso, concebido la participación ciudadana y la incidencia en las decisiones como un aspecto necesario para poder legitimar su accionar, y/o armonizar las relaciones entre las administraciones y los ciudadanos.

No obstante, no se han llevado a cabo importantes estrategias en aras de hacer arreglos institucionales tendientes a mejorar la situación de la participación ciudadana en la ciudad. Esto, puesto que también el Distrito ha identificado que el lenguaje burocrático es diferente a las formas de comunicación que se tienen en los territorios de Bogotá, por lo cual “(...) las estrategias implementadas no le han apuntado a la transformación de las propias lógicas de acción y dinámicas institucionales que impiden que exista una verdadera incidencia ciudadana en la gestión pública” (Mora, 2018, p. 203)

Por otra parte, el *enfoque formativo* que incluye la política pública de participación ciudadana en Bogotá resulta en una de las principales formas en que se ha buscado articular la acción institucional hacia la participación y, de igual manera, formar ciudadanía capaz de tener incidencia en los espacios de interlocución entre las administraciones y los ciudadanos. Aquí, tal como lo resalta Mora (2018) se ha entendido que “en la última década los procesos de formación en el Distrito para la participación han estado desarticulados, con poco alcance y sin una línea metodológica clara” (p.193). Lo anterior, fue afirmado en el año 2016 tras un recorrido de casi una década de la Escuela de Participación Ciudadana, por lo cual su orientación formativa pasó de tocar temas respecto a la democracia y la política colombiana en general, hacia formación respecto de participar de forma adecuada en los procesos que brindan las localidades.

Mora (2018) recomienda hacer uso de mejores estrategias de evaluación de la participación, puesto que los insumos que se usan son estadísticas que no se enfocan en cuestionar las estrategias implementadas por el Distrito con el fin de mejorar la participación. De igual forma, no existen estrategias de evaluación de impacto de los ciudadanos que han hecho parte de las escuelas de formación respecto del uso que le dieron al conocimiento adquirido allí y si este definitivamente fue de utilidad a la hora de realizar los ejercicios de participación.

Otros autores han realizado estudios de caso respecto de la participación ciudadana en unas localidades en particular. A saber, Engativá, Teusaquillo y Chapinero. De estos estudios, aunque incluyen las particularidades propias de cada localidad y las discusiones internas respecto de temas específicos que afectan a su comunidad, es posible identificar unas problemáticas comunes respecto de la participación ciudadana. Principalmente se evidencia un extrañamiento respecto de las administraciones locales, la administración Distrital hacia la ciudadanía, lo cual afecta gravemente los procesos de participación y la confianza institucional.

A manera de ejemplo, Gonzáles, (2016) destaca respecto a la participación ciudadana en la localidad de Chapinero en el periodo 2013 - 2014 que

Los funcionarios responsables de promoverla la perciben como un medio para lograr las metas establecidas en el Plan de Desarrollo y en el proceso de planificación local según las normas legales. Los ciudadanos, si bien son conscientes de esta situación, no la conciben solo como un medio, sino además como un fin, como derecho. (p. 211)

De igual forma sucede en la localidad de Engativá, donde según muestra que la dificultad de acceso por parte de la comunidad al lenguaje burocrático, implica el mantenimiento y profundización de una desigualdad política de la ciudadanía respecto de la administración local y Distrital, lo cual genera que los saberes y discursos locales sean ignorados (González, 2017). Finalmente, respecto de la localidad de Teusaquillo, Clavijo (2015) destaca como impedimento para que la ciudadanía logre mayores grados de incidencia en la toma de decisión de esta localidad, a las redes clientelares que operan allí. Sumado a esto, espera una resignificación institucional de las localidades, en específico de las Juntas Administradoras Locales.

La participación ciudadana desde lo jurídico

A continuación, se presenta una revisión en términos jurídicos a lo que ha sido hasta el momento la normati-

vidad que estructura la forma bajo la cual se aborda la participación ciudadana en Colombia en primer lugar, y luego Bogotá. Reconociendo que lo expresado en las normas no siempre refleja la realidad social, sí es importante realizar un examen de a qué se ha apuntado en el Distrito Capital en esta materia y qué posibilidades existen a partir de esto.

Como ya fue señalado, en la Constitución Política de 1991 se consagró a la participación ciudadana como un eje fundamental del devenir político y organizativo del Estado colombiano. Según señalan Hurtado & Hinestroza (2016) en la Constitución Nacional más de 38 artículos desarrollan este tema, además de la posterior Ley 134 de 1994, la cual dictó normas relacionadas con los mecanismos de participación. Posteriormente, en el año 2015 se dictó la Ley Estatutaria de Participación ciudadana (ley 1757 de 2015), pensada para la construcción de un Estado más democrático, participativo y pluralista (Hurtado & Hinestroza, 2016).

Cabe destacar que dicha norma contiene tres pilares fundamentales: mecanismos de participación, rendición de cuentas y control social a lo público como segundo pilar, y tercero la coordinación para la participación ciudadana. Con el fin de dar cuenta de estos pilares, se creó el Consejo Nacional de Participación Ciudadana para deliberar y asesorar al Gobierno en este tema. Aquí se reúne un representante del Ministerio del Interior, un representante del Departamento Nacional de Planeación, un representante de los alcaldes del país, otro de los gobernadores de los departamentos, además de líderes de organizaciones de la sociedad civil.

Entre tanto, a nivel distrital el alcalde(sa) Mayor es la persona encargada de direccionar lo que será la participación ciudadana durante su periodo de administración. Lo anterior se lleva a cabo por medio de la Secretaría de Gobierno, donde se dirigen el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC), junto con el Sistema Distrital de Participación Ciudadana.

En el Decreto 448 de 2007, se da la creación y estructuración del Sistema Distrital de Participación Ciudadana. Aquí se contempla una mayor articulación interinstitucional del Distrito, liderada por la Secretaría de Gobierno. Desde este Sistema de Participación se establecen unos criterios importantes para llevar a cabo este ejercicio ciudadano en Bogotá. Es de resaltar que por medio del IDEPAC, se formule la creación de ‘escuelas de formación’ como una manera de educar a la ciudadanía respecto de la participación. De igual forma, se pretende acompañar algunos procesos de movilización ciudadana “(...) cuando estén en concordancia con las prioridades de política de la administración, o bien cuando sean concertadas entre la administración

y las instancias de participación dentro del Sistema Distrital de Participación Ciudadana” (Decreto 448 de 2007., 2007, art. 8). Por otra parte, con la finalidad de articular varios sectores sociales, se crean espacios locales y uno distrital que pretenden llevar a cabo esta directriz.

Entre tanto, a lo largo de toda la revisión, es posible evidenciar una tendencia de incentivar a la ciudadanía hacia la incidencia mediante los denominados ‘presupuestos participativos’, no solamente a nivel local, sino que se ha intentado que estos procesos se lleven a cabo desde entidades distritales que cuenten con inversiones según los territorios (Decreto 503 de 2011, 2011, art. 7). Esto demuestra la importancia de que la ciudadanía pueda influir en qué se gasta el dinero que les es cobrado por medio de impuestos. De igual forma, se identifica un esfuerzo por educar a los ciudadanos en términos de cultura política con el objetivo de que se apropien de su derecho/deber de participar en las decisiones de política.

Se observa que la estancia donde mayor participación ciudadana puede llegar a desarrollarse se da en el marco de las diferentes localidades de Bogotá, sobre todo en la fase inicial de los gobiernos locales. Aquí, se da lugar para que se constituyan los consejos de planeación local y los encuentros ciudadanos, instancias pensadas para la adopción de los programas y proyectos que estarán en el Plan de Desarrollo Local de la respectiva localidad (Acuerdo 13 de 2000, 2000). No obstante, al contar las localidades de Bogotá con altas poblaciones, los consejos de planeación local resultan no ser tan representativos de todo el espectro de la población habitante de la determinada localidad. Lo anterior, dado que solo hay cabida para un representante de cada organización que establece el Artículo 5 del Acuerdo 13 y que este, al ser estructurado en el año 2000, ha dejado por fuera nuevos sujetos políticos que han surgido en la ciudad desde ese entonces, situación que la administración actual ha buscado solucionar mediante la inclusión de más perspectivas en estos espacios.

En relación con los encuentros ciudadanos, no solamente pueden hacer parte personas pertenecientes a una organización en particular, sino que además se integran a ciudadanos no articulados en estos espacios y las discusiones aquí desarrolladas deberán verse reflejadas en el Plan Local de Desarrollo. Igualmente, siempre y cuando se siga el procedimiento establecido en el Artículo 17 del Acuerdo 13 del 2000, de estos encuentros pueden salir ‘proyectos de gran impacto’ concertados con la ciudadanía, donde se busca solucionar problemas estructurales que afecten a una zona común de la localidad respectiva. No obstante, dado el reducido presupuesto de las alcaldías locales, estos proyectos

no alcanzarán a tener un gran alcance económico, por lo cual su “gran impacto” puede ser discutido.

3. Opciones de política

En este apartado se hace un ejercicio de contraste entre dos opciones de política escogidas para llevar a cabo la implementación de lo formulado en cuanto a participación ciudadana en el Plan de Desarrollo. La primera de ellas está basada en varios de los errores que desde la revisión de literatura se han encontrado, y que las diferentes administraciones de la ciudad han tendido a repetir; la segunda también tiene su sustento en la literatura disponible y busca desarrollar los ejes señalados en el Plan de Desarrollo.

Las dos opciones de política señaladas aquí parten de tomar en consideración que las estrategias de participación que el Plan contempla no habían iniciado su fase de formulación ni implementación y, en dicho documento, solo se mostraron sus lineamientos generales. Por tal motivo, este escenario se considera una buena oportunidad para llevar a cabo una estrategia de gobierno abierto que pueda impactar positivamente en la influencia que tiene la ciudadanía en las decisiones de política que toma el Distrito.

En este sentido, en el primer escenario se busca seguir los lineamientos y objetivos que plantea el Plan de Desarrollo, intentando brindar, como se pretende, una cabida a la participación ciudadana en la estrategia de gobierno abierto y en la gestión local. No obstante, no se toma en cuenta que existe el peligro de incurrir en los mismos errores históricos que han dificultado el acceso de la opinión ciudadana en la toma de decisión en política pública. Lo anterior, dadas las dificultades venidas de lograr deliberación ciudadana con motivo de la pandemia que atraviesa la ciudad en este momento, además de considerar a la participación ciudadana como un formalismo que debe ser cumplido porque las normas así lo conciben y, por ende, tomar un espectro muy pequeño de opiniones y decisiones durante estos ejercicios. Aquí se puede presentar una situación donde se ignoren las perspectivas de minorías étnicas y ciudadanos no organizados.

Así las cosas, se vuelve a tomar en consideración a la participación ciudadana solamente desde una perspectiva formal y no como una apuesta política que busca fortalecer la democracia. En este caso, los objetivos planteados por el Plan de Desarrollo en materia de participación ciudadana no se logran cumplir, además de quedar en riesgo de que las demás políticas adoptadas no ataquen con precisión los problemas de los bogotanos y las bogotanas puesto que no se tomó en cuenta su opinión y sus capacidades.

Por otro lado, en el segundo escenario, las y los ciudadanos están informados acerca de lo que implican las estrategias de gobierno abierto que se van a construir y los programas planteados en el Plan de Desarrollo involucran la participación desde las posibilidades que brindará la plataforma virtual que se va a estructurar. Igualmente, se fomentan prácticas de incidencia ciudadana en las políticas y decisiones que se toman desde el Distrito y las localidades, además se brindan mayores posibilidades para que el ejercicio de gobierno que se realiza desde lo local tenga cada vez mayor importancia y Bogotá reduzca el centralismo imperante hoy. Lo anterior, se hace capacitando a los ciudadanos en la forma en que funciona la administración de la ciudad, pero *más importante*, el aparato burocrático se adapta al pensamiento de “las personas de a pie”.

De igual forma, la plataforma de gobierno abierto de Bogotá (GABO) brinda información clara y transparente sobre los objetivos de política que planteó el Distrito y, de esa manera, es posible evaluar si se están direccionando los esfuerzos en el camino correcto. A su vez, dentro del gobierno abierto se establecen formas de mantener un diálogo constante con los ciudadanos, donde no sólo se les preguntan sus preferencias, sino que su opinión es considerada como un mandato. Finalmente, se crean metodologías para evaluar la participación desde perspectivas cuantitativas y cualitativas.

4. Gobierno abierto y democracia deliberativa

Ahora se procede a efectuar un análisis del escenario de política que se consideró *más acertado buscar en cuanto a la participación ciudadana desde lo que formula el Plan de Desarrollo*. En este punto, se problematiza con mayor profundidad lo señalado desde la estrategia de Gobierno abierto que se realizará en Bogotá tomando en cuenta su propósito de configurarse como una nueva gobernanza que reduzca la corrupción y el control ciudadano al gobierno (Alcaldía de Bogotá, 2020). Así pues, se relaciona este ejercicio con algunas sugerencias hechas por estudios de participación, gobierno abierto y la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto.

Se considera positivo avanzar en la implementación del Gobierno abierto debido a que ofrece mayores posibilidades de incidencia efectiva de la ciudadanía en las políticas que se realizarán desde el Distrito y se tomen en consideración las particularidades propias de la población bogotana. No obstante, se sugerirán algunas características que debería incluir esta plataforma y la administración distrital para que funcione de manera adecuada y cumpla sus objetivos. Cabe recordar que en

la propuesta del Plan de Desarrollo se propuso llevar a cabo el modelo de Gobierno abierto bajo los pilares de transparencia, colaboración y participación.

La propuesta presentada y aprobada en el Plan de Desarrollo no profundiza en los pilares que presenta, para observar tal información es necesario remitirse a la página web de Gobierno abierto de Bogotá (GABO). Allí se pueden vislumbrar otros aspectos que desarrollan los ejes ya señalados, tales como el seguimiento al presupuesto, el fomento a recibir propuestas y críticas ciudadanas, aprovechar la inteligencia colectiva para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), diálogos para la paz y reconciliación y lucha contra la corrupción. Igualmente, ya se han integrado algunos servicios en la página web como seguimiento de noticias, posibilidad de radicar derechos de petición a diferentes entidades del Distrito y búsqueda de empleo. Los servicios más importantes siguen en creación.

Así las cosas, en concordancia por lo señalado en (Oszlak, 2013) es necesario tomar en consideración que la implementación del Gobierno abierto no será la solución definitiva a los problemas de participación que se presentan en la capital del país. Por tal motivo, esfuerzos que se vienen desarrollando desde el ámbito de lo local y de trabajo de campo que se realizan desde el IDPAC se deben mantener y seguir fomentando. De igual forma, se debe tomar en cuenta que para que la plataforma que está en construcción funcione, la ciudadanía debe conocerla y debe ver la utilidad usarla, por lo cual este proceso debe ser fomentado desde todas las entidades distritales.

Resulta importante igualmente tener en consideración la diferencia entre gobierno electrónico y Gobierno abierto. En el primero, según indica (Gascó, 2014) se presentan "(...) actuaciones que implican la utilización de las TIC en las relaciones externas entre la administración y el gobierno y los ciudadanos y las empresas" (p. 21). En el segundo se presenta una apertura hacia la gobernanza y la colaboración en la implementación de iniciativas de democracia electrónica, innovación social, interoperabilidad o co-creación e implica una transformación en la manera de hacer política (Gascó, 2014).

De igual forma, se deben desarrollar esfuerzos para lograr que el lenguaje administrativo y la forma en que funciona el gobierno distrital sean comprensibles para los ciudadanos y se establezcan mayores posibilidades de diálogo entre las partes, tal como señala CLAD (2016) es necesario "transformar el lenguaje legal-administrativo, poco entendible y a veces críptico, y hacerlo más comprensible y accesible para públicos más amplios" (p. 21). A su vez, se debe avanzar en tener una concepción del gobierno desde la horizontalidad y donde los ciudadanos sean concebidos como actores

capaces de brindar soluciones a problemas que afronta la ciudad.

Así las cosas, desde la noción de colaboración como uno de los pilares del Gobierno abierto, debe tomarse en consideración la necesidad de que se transforme la correlación entre institucionalidad y ciudadanos. En la mencionada Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto se concibe este pilar como innovación pública y se añade el elemento de trabajo en red, donde se disminuye la lógica jerárquica imperante en la noción de gobernados y se busque una organización horizontal a partir de los aportes de los ciudadanos (CLAD, 2016). Al respecto, rescata Oszlak, (2013) que "las organizaciones sociales pueden efectuar el proceso de democratización, a través de la co-producción y la co-construcción de políticas y servicios públicos" (p. 20).

En síntesis, la intención que establece el Plan de Desarrollo de instaurar el gobierno abierto y de mejorar la situación actual de la participación ciudadana requiere nuevas formas en que los gobiernos se relacionan con los ciudadanos. Rescatando lo señalado por Oszlak (2013) se presentan tres necesidades fundamentales:

- 1) que como bien lo ha señalado Amartya Sen, no es concebible la participación de la sociedad civil en el diseño, puesta en marcha y evaluación de las políticas estatales, a menos que ésta haya sido empoderada; 2) que el empoderamiento implica que el ciudadano conoce sus derechos individuales y los colectivos, la forma en que se puede obtener la garantía de su ejercicio y la capacidad de análisis de la información pertinente, así como su capacidad de agencia, o sea, de ser o hacer aquello que se tiene razones para valorar; y 3) que aún empoderado, el ciudadano valora la participación política y tiene la voluntad de ejercerla (p. 7).

Uno de los aspectos esenciales que debe contener esta plataforma para que logre tener una incidencia en la forma en que se administra la ciudad es el acceso a la información pública, rendición de cuentas y a las metas de gobierno. Este configura uno de los puntos más álgidos puesto que siempre se encontrará algo de resistencia a publicar los objetivos que no se han cumplido y es posible caer en la trampa de concebir al Gobierno abierto como una plataforma de propaganda de la administración distrital. Al respecto, Oszlak (2013) señala que la mayor dificultad en este aspecto es

la disposición cultural de los funcionarios -políticos y de carrera- para someterse voluntariamente a la lógica implacable de un sistema que, primero, registra los

compromisos de logro de resultados mediante metas e indicadores más o menos precisos; luego, exige el seguimiento o monitoreo del cumplimiento de esas metas en tiempos predeterminados; y, finalmente, expone desnudamente si se lograron o no los resultados finales previstos (p. 27-28).

Es preciso señalar que el acceso a internet por parte de los ciudadanos es una de las críticas que se le hace al Gobierno abierto, por lo cual debe seguirse trabajando en garantizar acceso a la red a la ciudadanía. Igualmente, se deben adoptar enfoques diferenciales en aras de que el Gobierno abierto no se presente como discriminatorio de la gran diversidad de grupos poblacionales que habitan Bogotá. Finalmente, deben tomarse estas iniciativas no como un fin en sí mismo, sino como un camino para lograr generación de valor público el cual se relaciona con calidad de vida, bienestar, felicidad y desarrollo humano (Gascó, 2014).

5. Conclusión

Este documento fue realizado tomando en consideración el contexto coyuntural que atraviesa la ciudad, donde la crisis generada por el Covid-19 y la aprobación del Plan de Desarrollo plantean nuevos retos en materia de participación ciudadana en Bogotá, sobre todo desde el ámbito virtual. El ánimo fundamental de profundizar en el ejercicio de la incidencia ciudadana en la toma de decisión es volver más democrática a la sociedad y hacer más efectiva la gestión pública.

Se mostró que en Bogotá la participación ciudadana no se ha desarrollado plenamente y los actores involucrados no confían en las dinámicas que se han dispuesto desde el Distrito para tal fin, lo que genera que los intereses ciudadanos, en muchos casos, no se terminen adecuando a las decisiones de política que se toman. Igualmente, las decisiones de la ciudadanía en los espacios locales no son tenidas en cuenta por la institucionalidad o se modifican sin negociación alguna. Entre tanto, el ámbito jurídico se ha presentado también como un impedimento para que la ciudadanía tenga una amplia incidencia en la toma de decisión en el escenario distrital y local.

Así las cosas, se consideró que la opción predilecta de política de participación ciudadana debe tomar en consideración a la democracia deliberativa y a los lineamientos de gobierno abierto que profundizan en la incidencia ciudadana en la toma de decisión, en labores de co-gobierno y rendición de cuentas en aras de generar valor público. Resulta ventajoso para la sociedad bogotana que las “personas de a pie” tengan posibilidad de influir en la labor pública, puesto que así se aprove-

charán de buena forma sus capacidades y se hará un seguimiento claro a las metas que el distrito se plantea en materia de políticas públicas.

Igualmente, se sugirió llevar a cabo estrategias para que la ciudadanía sienta la necesidad de participar de los ejercicios que permitirá el Distrito tras la implementación del Plan de Desarrollo. Esto, resultará positivo para la ciudad, en términos de enriquecer el debate democrático y de buscar tomar decisiones de política según construcciones realizadas de la mano con las comunidades, sin distinciones económicas, étnicas, sociales, etc.

6. Recomendaciones finales

Por último, se establecen unas recomendaciones que se sugieren tomar en cuenta en complemento de lo enunciado en el análisis de la opción de política preferida, apartado 4. Se enuncian tomando en consideración dos necesidades de la participación; la primera que la administración pública esté dispuesta a que la ciudadanía participe y la segunda que esta quiera y sienta la necesidad de hacerlo.

- En primer lugar, se recomienda promover pedagogía y sensibilización ciudadana en cuanto al gobierno abierto, lo cual requiere llevar a cabo campañas de educación cívica, sensibilización y divulgación como estrategia de comunicación social, sobre los alcances y beneficios del gobierno abierto, en un lenguaje simple y adecuado a los ciudadanos (CLAD, n.d., p. 20).
- En segundo lugar, se sugiere buscar estrategias para que las asociaciones y la deliberación ciudadana se mantenga en el tiempo y no solamente cuando es tiempo de elecciones o de la construcción de los planes de desarrollo. Esto requiere invertir recursos en fomentar la organización ciudadana.
- Tercero, se recomienda continuar la ruta que ha tomado el Distrito en cuanto a aumentar el número de temas sobre los cuales la ciudadanía puede incidir al momento de realizar los ejercicios de presupuesto participativo, lo cual tendría efecto en el corto plazo.
- Cuarto, hacer más accesible a la ciudadanía la posibilidad de presentar proyectos para ser implementados en las localidades con asesoría técnica respecto de su viabilidad. Esto con el ánimo de reducir la gran cantidad de requisitos que se deben cumplir para presentar proyectos en el marco de los presupuestos participativos.

- Quinto, unificar todos los procedimientos de participación ciudadana bajo un mismo modelo de tal forma que sean más entendibles para la ciudadanía. Lo anterior en concordancia con lo señalado por Hernández (2010), donde:

Factores como el énfasis exclusivo en la consulta, la explosión de normas sobre participación y el desconoci-

miento de los espacios explican el fracaso en el logro de los dos grandes propósitos del discurso y el modelo liberales de la participación ciudadana: reducir las desigualdades políticas y ampliar las oportunidades de acceso a las decisiones públicas, y mejorar la efectividad y el desempeño de los programas y políticas públicas (p. 89).



Referencias

Acuerdo 13 (2000) Registro Distrital No. 2195 del 26 de julio de 2000. Concejo de Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá (2020). "Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 'un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI,'" <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

Alcaldía de Bogotá. Decreto 503 de 2011 (2011). Secretaría Jurídica Distrital .

Alcaldía de Bogotá. "Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 'un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI,'" Alcaldía Mayor de Bogotá § (2020). <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

Alcaldía de Bogota D C. Decreto 448 de 2007. (2007). Secretaría Jurídica Distrital. Recuperado de <https://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=26865>

Chamorro, M. (2016). Participación ciudadana en américa del sur: institucionalidad y acciones ciudadanas tras la dictadura en Argentina y Brasil. . *CES Derecho.*, 7(1). Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/cesd/v7n1/v7n1a04.pdf>

CLAD. (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Recuperado de <http://www.opengovpartnership.org>

Clavijo, G. (2015). *Espacios locales de participación y construcción de ciudadanía*. Universidad del Rosario.

Concejo de Bogotá. (2020). "Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 'Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI.'" *Página Institucional*. Recuperado de <http://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/edic/base/port/inicio.php>

CONCEJO DE BOGOTÁ. ACUERDO 13 DE 2000 (2000). CONCEJO DE SANTA FE DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL.

Gascó, M. (2014). ¿Qué es el gobierno abierto (y qué no lo es)? Retrieved October 30, 2020, from https://www.researchgate.net/publication/289127219_Que_es_el_gobierno_abierto_y_que_no_lo_es

González, H. (2016). Participación ciudadana en el desarrollo de la localidad de Chapinero, Bogotá D.C. (2013-2014)*, 199–214.

González, C. (2017). El lenguaje oficial en las instancias de participación local y algunas de sus implicaciones en la legitimación de la desigualdad política. *Revista Colombiana de Sociología*, 40(1), 233–256. <https://doi.org/10.15446/rsc.v40n1.61960>

Hernández, A. (2010). La participación ciudadana en Bogotá, 1990-2010 Discursos, trayectorias, expectativas y limitaciones. *Colombia Internacional* 71. Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint71.2010.05>

Hurtado, J., & Hinestroza, L. (2016). La participación democrática en Colombia: un derecho en evolución. *Justicia Juris*, 12, 59–76. <https://doi.org/10.15665/rj.v12i2.1011>

Macpherson, C. . (1977). *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza Editorial.

Mora, D. C. (2018). *Referenciales de la Política Pública de Participación Ciudadana en Bogotá 2004 - 2017*. Universidad Nacional de Colombia.

Naser, A., & Ramírez, Á. (2014). *Plan de gobierno abierto Una hoja de ruta para los gobiernos de la región*. Santiago de Chile.

Oszlak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública* Septiembre de 2013.

Parra, D. U., Cortés, E., Editorjefe, F., Jorge, P., Peláez, H., Rector, S. J., ... Fog, G. P. (2019). *Encuesta de percepción ciudadana 2019*. Bogotá. Recuperado de www.bogotacomovamos.org

Rueda, B. (2018). *La influencia ciudadana en la decisión pública, y la influencia de los factores cultura política, y apoyo y recursos de la administración en la participación ciudadana local en Bogotá*. Universidad Complutense de Madrid.

Santana, P. (2008). Descentralización, planeación, presupuestos participativos y democracia en Colombia. In *Planeación local y presupuesto participativo en Colombia 12 años de experiencias*. (1st ed., pp. 55–87). Barrancabermeja.: Corporación Viva la Ciudadanía.