



PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO

MAESTRIA EN PLANEACION URBANA Y REGIONAL

**PARTICIPACION CIUDADANA: ALCANCES Y LIMITACIONES EN EL
DESARROLLO DE PROGRAMAS DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS,
EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. ESTUDIO DE CASO: LA UPZ PATIO BONITO**

**Trabajo de Grado para optar al título de
Magister en Planeación Urbana y Regional**

Presentado por:
María Angélica Bernal Granados

Director Trabajo de Grado:
Jairo Chaparro Valderrama

Bogotá, D.C., Marzo de 2011

TABLA DE CONTENIDO

	<u>INTRODUCCIÓN</u>	1
1.	<u>TEMA</u>	3
2.	<u>DESCRIPCION DEL PROBLEMA (CONTEXTO GENERAL)</u>	3
3.	<u>PREGUNTAS DE INVESTIGACION</u>	4
4.	<u>HIPOTESIS</u>	4
5.	<u>OBJETIVOS</u>	5
5.1.	Objetivo General	
5.2.	Objetivos Específicos	
6.	<u>DELIMITACION DEL TEMA DE ESTUDIO (ENFOQUE CONCEPTUAL)</u>	5
7.	<u>MARCO DE REFERENCIA</u>	11
7.1.	Marco de Antecedentes	
7.1.1.	Participación	
7.1.1.1.	Participación en Colombia (Democracia Participativa)	
7.1.1.2.	Planeación Participativa	
7.1.1.3.	Definición de Participación	
7.1.1.4.	Sobre el proceso participativo en Bogotá	
7.1.1.4.1.	La Participación en el Plan de Ordenamiento territorial-POT	
7.1.2.	Mejoramiento Integral	
7.1.2.1.	Consideraciones Generales	
7.1.2.2.	Mejoramiento integral en la ciudad de Bogotá	
7.1.2.2.1.	El programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB) y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT)	
7.1.2.2.2.	Desarrollo y ejecución del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB)	
7.1.2.2.3.	Políticas e instrumentos normativos que reglamentan las acciones de mejoramiento	
7.1.2.1.4.	Entidades Distritales participantes en el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá	
7.1.3.	La relación participación y mejoramiento integral de barrios en Bogotá	
8.	<u>CONTEXTO</u>	48
8.1.	Localidad de Kennedy	
8.1.1.	Conformación Histórica	

- 8.1.1.1. Proceso de Urbanización
- 8.1.2. Características de la Localidad
- 8.1.2.1. Características Socioespaciales
- 8.1.2.2. Características Socioeconómicas
- 8.1.3. La participación ciudadana en la localidad de Kennedy
- 8.1.3.1. Organización y estructura administrativa y participativa
- 8.1.3.2. Junta Administradora Local (JAL)
- 8.1.3.3. Sistema Local de Planeación
- 8.1.3.4. Mecanismos de Participación Ciudadana en la Localidad de Kennedy
- 8.1.3.4.1. Encuentros Ciudadanos
- 8.1.3.4.2. Organización Social y Comunitaria
- 8.1.3.4.3. Distritos y Círculos de Paz
- 8.2. UPZ Patio Bonito
- 8.2.1. Características de la UPZ
- 8.2.1.1. Características Socioespaciales
- 8.2.1.2. Características socioeconómicas
- 8.2.2. La UPZ Patio Bonito en el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios

- 9. **MARCO INSTITUCIONAL Y ORGANIZACIONAL A NIVEL LOCAL 76**
- 9.1. Instituciones de Administración y Gobierno en el Nivel Local de Bogotá D.C.
- 9.2. Instituciones: entidades, instancias y organismos de control de la Localidad de Kennedy
- 9.3. Organizaciones de la sociedad civil- Localidad de Kennedy
- 9.3.1. Organizaciones de la sociedad civil- UPZ Patio Bonito
- 9.4. Individuos, actores o líderes

- 10. **METODOLOGÍA 79**
- 10.1. Fases Metodológicas
- 10.1.1. Fase Uno: Documentación, recolección de información y construcción de postura teórica
- 10.1.2. Fase dos: Reconocimiento área de estudio, trabajo de campo, confrontación de postura teórica e hipótesis
- 10.1.3. Fase tres: Análisis de resultados
- 10.1.4. Fase cuatro: Planteamiento
- 10.2. Estrategia Metodológica
- 10.3. Técnicas de Recolección de Información Primaria (Técnicas de Conversación y Narración)
- 10.3.1. Instrumentos para la recolección de información
- 10.3.1.1. Información primaria
- 10.3.1.2. Información secundaria
- 10.3.2. Operatividad de la técnica
- 10.4. Objetivos, Actividades y Técnicas
- 10.5. Desarrollo de las Fases Metodológicas

- 10.5.1. Fase uno: Documentación, recolección de información y construcción de postura teórica
- 10.5.2. Fase dos: Reconocimiento área de estudio, trabajo de campo, confrontación de postura teórica e hipótesis
- 10.5.2.1. Proceso de selección de líderes y organizaciones sociales de la UPZ Patio Bonito
- 10.5.2.2. Proceso de selección de funcionarios de entidades distritales
- 10.5.3. Fase tres: Análisis de Resultados
- 10.5.3.1. Temáticas Analizadas
- 10.5.3.1.1. Opinión de líderes o representantes de organizaciones sociales
- 10.5.3.1.1.1. Experiencias o procesos de participación en la UPZ Patio Bonito
- 10.5.3.1.1.1.1. Identificación de experiencias o procesos de participación relevantes
- 10.5.3.1.1.1.2. Formas de conocimiento de las experiencias o procesos identificados
- 10.5.3.1.1.2. Actores involucrados y maneras de participar en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito
- 10.5.3.1.1.2.1. Gestores de experiencias y procesos participativos (líderes, entidades y/o organizaciones claves)
- 10.5.3.1.1.2.2. Líderes y organizaciones sociales participantes
- 10.5.3.1.1.2.3. Maneras de participar de líderes y organizaciones sociales
- 10.5.3.1.1.2.4. Entidades o instituciones distritales participantes y manera de participar
- 10.5.3.1.2. Opinión de funcionarios de entidades distritales participantes en las experiencias o procesos identificados
- 10.5.3.1.2.1. Experiencias o procesos de participación en la UPZ Patio Bonito.
- 10.5.3.1.2.1.1. Mecanismos de divulgación de las experiencias o procesos de participación
- 10.5.3.1.2.2. Actores involucrados en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito
- 10.5.3.1.2.2.1. Maneras de participar de los líderes en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito
- 10.5.4. Fase Cuatro: Planteamiento
- 11. RESULTADOS **111****
- 11.1. Logros obtenidos durante el desarrollo de las experiencias o procesos identificados en la UPZ Patio Bonito
- 11.1.1.1. Logros obtenidos referentes a participación ciudadana
- 11.1.1.2. Logros obtenidos referentes a mejoramiento integral
- 11.2. Vínculos y relaciones entre la administración distrital y los líderes sociales que representan a la comunidad
- 11.3. Alcances de la participación ciudadana en la UPZ Patio BONITO
- 11.3.1. Alcances de la participación ciudadana según la opinión de líderes y representantes de organizaciones sociales
- 11.3.2. Alcances de la participación ciudadana según la opinión de funcionarios de entidades distritales

11.4.	Limitaciones de la participación ciudadana en la UPZ Patio Bonito	
11.4.1.	Limitaciones de la participación ciudadana según la opinión de líderes y representantes de organizaciones sociales	
11.4.2.	Limitaciones de la participación ciudadana según la opinión de funcionarios de entidades distritales	
12.	CONCLUSIONES	122
13.	OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES	124
13.1.	Observaciones	
13.2.	Recomendaciones	
	BIBLIOGRAFIA	127

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Recurso Bibliográfico. Temáticas y Descripciones.

Tabla 2. Diferencias entre planeación tradicional y participativa

Tabla 3. Actos Legislativos referentes a la planeación participativa y la participación. Nivel Nacional

Tabla 4. Actos Legislativos referentes a la planeación participativa y la participación. Nivel Subnacional

Tabla 5. Actores proceso participativo a nivel local.

Tabla 6. Componentes Subprograma MIB

Tabla 7. Territorio del PMIB. Localidades y UPZ's

Tabla 8. Reglamentación PMIB

Tabla 9. UPZ de Kennedy, Bogotá D.C., 2002

Tabla 10. Población Localidad de Kennedy

Tabla 11. Población por grupos de edad

Tabla 12. Distribución de Viviendas, y hogares

Tablas 13 y 14. Programas -objetivo estructurante "Participación".

Tablas 15. Barrios UPZ Patio Bonito

Tabla 16. Población UPZ Patio Bonito, distribución por género

Tabla 17. Población UPZ Patio Bonito. Distribución por grandes grupos de edad

Tabla 18. Población UPZ Patio Bonito. Viviendas y Hogares

Tabla 19. Individuos, líderes y actores sociales. UPZ Patio Bonito

Tabla 20. Objetivos, actividades y técnicas

Tabla 21. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 1970-1972

Tabla 22. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 1973-1978

Tabla 23. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 1979-1992

Tabla 24. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 1993-2001

Tabla 25. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 2002-2010

Tabla 26. Cantidad de líderes o representantes de organizaciones escogidos. UPZ Patio Bonito

Tabla 27. Procesos participativos identificados por los líderes y representantes de organizaciones sociales

Tabla 28. Niveles de prioridad procesos participativos identificados-Nivel de prioridad 1

Tabla 29. Formas de conocimiento y familiarización de experiencias o procesos participativos identificados

Tabla 30. Gestores de experiencias o procesos participativos identificados-UPZ Patio Bonito

Tabla 31. Organizaciones participantes relevantes durante el desarrollo de experiencias o procesos e participación

Tabla 32. Maneras de participar en experiencias o procesos participativos identificados

Tabla 33. Entidades o instituciones participantes identificadas durante el desarrollo de experiencias o procesos participativos.

LISTA DE PLANOS

Plano 1. Ubicación programas PIDUZOB y Ciudad Bolívar

Plano 2. Magnitud de áreas de Mejoramiento en Bogotá

Plano 3. Localización. Localidad de Kennedy.

Plano 4. Clasificación del suelo. Localidad de Kennedy

Plano 5. UPZ por tipo. Localidad de Kennedy

Plano 6. Estratificación. Localidad de Kennedy.

Plano 7. Necesidades Básicas Insatisfechas.

Plano 8. Círculos de Paz

Plano 9. UPZ Patio Bonito

Plano 10. Usos del suelo

Plano 11. Riesgos por inundación

Plano 12. Estratificación. UPZ Patio Bonito

Plano 13. Necesidades Básicas Insatisfechas. UPZ Patio Bonito

Plano 14. Tipo de Intervención PMIB. UPZ Patio Bonito

Plano 15. Modalidad PMIB. UPZ Patio Bonito

Plano 16. PMIB. UPZ Patio Bonito

Plano 17. Evolución -sectores históricos de conformación. UPZ Patio Bonito

LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 1. Mapa Conceptual- Categorías Estructurantes

Gráfico 2. Puntos a desarrollar-Categorías Estructurantes

Gráfico 3. Características principales - planeación tradicional y participativa

Gráfico 4. El Proceso de Planeación Participativa en Bogotá

Gráfico 5. Fases de la Metodología OSP

Gráfico 6. Estructura del PMIB

Gráfico 7. Marco Institucional del PMIB.

Gráfico 8. Estructura PMIB

Gráfico 9. Densidad Poblacional Bogotá, 2002

Gráfico 10. Población UPZ Patio Bonito 2005/2010.Distribución por género.

Gráfico 11. Población UPZ Patio Bonito 2010.Distribución por grandes grupos de edad.

Gráfico 12. Proceso de conformación histórica. UPZ Patio Bonito

Gráfico 13. Cantidad de Organizaciones y líderes sociales por sectores. Históricos. UPZ Patio Bonito según muestra

Gráfico 14. Porcentaje de Organizaciones y líderes sociales por sectores históricos. UPZ Patio Bonito según muestra

Gráfico 15. Cantidad de Organizaciones y líderes sociales seleccionados por sectores históricos según muestra

Gráfico 16. Distribución organizaciones y líderes sociales seleccionados según muestra

Gráfico 17. Distribución organizaciones y líderes sociales seleccionados según muestra

Gráfico 18. Prioridad de procesos participativos por cantidad de votos

Gráfico 19. Formas de conocimiento (%) de experiencias o procesos identificados.

Gráfico 20. Organización sociales participantes en experiencias o procesos identificados.

Gráfico 21. Porcentaje por instancias –etapa diagnóstico

Gráfico 22. Porcentaje por instancias –etapa formulación

Gráfico 23. Entidades identificadas-experiencias o procesos participativos

Gráfico 24. Actores involucrados en procesos participativos identificados por funcionarios de entidades distritales

INTRODUCCION

La ocupación informal del territorio, ha sido una característica a lo largo de la historia de la ciudad de Bogotá, reflejada en una acción de ocupación casi invisible sobre el suelo, como una forma espontánea que adopta la población para establecer un lugar de habitación en el terreno, por fuera de las condiciones formales definidas en los preceptos normativos y en la estructura del mercado de la vivienda.

Los asentamientos humanos que se localizan en estos terrenos, regularmente ubicados en la periferia, se caracterizan por tener bajo nivel de calidad de vida, debido a la ausencia de servicios adecuados de agua potable y saneamiento básico, energía, vías de acceso, centros educativos y de salud, espacio público, precariedad en las condiciones de habitabilidad de la vivienda, bajos niveles de escolaridad, altos índices de violencia y escasa presencia de las instituciones del gobierno.

Como lo manifiesta la Arquitecta Clemencia Escallón,¹ entender la lógica de este tipo particular de actuación (...), es aproximarse a un concepto definido como la antítesis del urbanismo, puesto que primero se ocupa el terreno con edificaciones y luego se debe buscar la forma de construir y adaptar las obras de urbanismo necesarias, sobre la base del espacio resultante o residual (...).

Estos asentamientos, conocidos entonces como barrios pirata, de origen ilegal o informales; en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial para la ciudad de Bogotá y los modelos de ordenamiento regional y territorial distrital deben ser abordados con prioridad para reorientar el planeamiento, la gestión y la actuación urbanística en la ciudad, dentro de los cuales se destacan, la dotación de infraestructuras, equipamientos y espacios libres y en especial, la accesibilidad, el transporte y los equipamientos de la periferia, así como la solución a la deficiencia de sus espacios públicos.

En concordancia con esto y bajo estos modelos, específicamente en el nivel distrital, se pretende consolidar el área urbana buscando que sea continua, compacta y densa, ordenada de la escala metropolitana a la local. Esta área está constituida por piezas urbanas, destacándose fundamentalmente por la relación directa con las áreas sometidas al Programa de Mejoramiento Integral las piezas denominadas Ciudad Sur, Borde Occidental y Ciudad Norte.

En este contexto, la unidad de planeamiento zonal (UPZ) N° 82, PATIO BONITO, se localiza en el borde occidental de la ciudad de Bogotá, en la Localidad de Kennedy y se ha definido según el Plan de Ordenamiento Territorial, como una UPZ prioritaria de intervención del Subprograma de Mejoramiento Integral, considerando su conformación a partir de asentamientos humanos de origen ilegal, con uso residencial predominante, de estratos 1 y 2, los cuales presentan serias deficiencias de infraestructura, accesibilidad, equipamientos y espacio público.

Como parte de la reglamentación establecida para esta UPZ, se plantea como política y estrategia la participación comunitaria que contribuya a generar un espacio de interlocución y

¹ ESCALLÓN, Clemencia. "El Mejoramiento Integral: Una estrategia para el Ordenamiento Urbano". Seminario Mejoramiento Integral de Barrios. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Julio de 2000.

consulta entre entidades y actores sociales que permitan desarrollar mecanismos de articulación social a la gestión institucional sobre aspectos de ordenamiento y mejoramiento urbano a escala zonal que fomente el trabajo colectivo y el control social.

Dentro de este marco se toma como referencia el diagnóstico de los procesos urbanos informales contextualizados en el estudio barrial y sectorial de las dinámicas y apropiación del territorio, las condiciones de vida y habitabilidad así como los procesos participativos efectuados durante el desarrollo de acciones de mejoramiento integral.

Teniendo en cuenta esto, la investigación se centra en el análisis de los niveles de incidencia del proceso de participación en los programas de mejoramiento integral de barrios, formulados para la UPZ Patio Bonito- haciendo una aproximación sobre experiencias específicas, a partir del estudio de sus componentes, formulaciones, alcances y limitaciones, y enfatizando en las posibilidades de generar acciones de empoderamiento de las comunidades locales y así mismo la capacidad de tomar decisiones más acertadas a través de una comunicación permanente entre la población representada por sus líderes sociales y la Administración Distrital.

Como consecuencia se plantean observaciones y recomendaciones para garantizar el ejercicio de interacción continua y permanente entre la población representada por sus líderes sociales y la Administración Distrital (procesos participativos efectivos en el marco de programas de mejoramiento integral de barrios).

1. TEMA

La Planeación Participativa como herramienta para mejorar la implementación de programas de mejoramiento integral, en barrios o sectores informales de la ciudad de Bogotá, tomando como estudio de caso la UPZ Patio Bonito, ubicada en la Localidad de Kennedy.

2. DESCRIPCION DEL PROBLEMA (CONTEXTO GENERAL)

En Colombia “la planeación participativa” se convierte en un proceso y un espacio en el que confluyen diversidad de individuos y organizaciones, y cuyo accionar responde a diferentes intereses, convirtiéndose así en un espacio de conflicto².

Las limitaciones a las cuales se enfrentan la planeación participativa y por ende la participación ciudadana, nacen a partir de una concepción desequilibrada y débil del estado colombiano referida al establecimiento de parámetros claros en su ejecución así como los enfoques, alcances y mecanismos frente a las diferentes problemáticas de desarrollo presentadas, que respondan a las necesidades reales de la población y que garanticen la vinculación de actores en la discusión de políticas y programas gubernamentales a nivel local, regional y nacional.

De la misma manera, su contextualización bajo factores de pobreza manifestados mediante fenómenos de informalidad como son crisis económica, social y política, disminución de los niveles de vida de los sectores populares, ausencia de alternativas económicas para la población, precarización del empleo y de los ingresos, elevadas rentas de suelo, dificultad de las familias pobres de acceder a créditos hipotecarios, migración desde las zonas rurales, desplazamiento forzado, incapacidad del Estado en la ausencia de control y las débiles políticas de gestión del suelo y habitacionales³, así como la creciente desigualdad social, conductas corruptas y desconfianza; han generado distanciamientos de la población frente a este proceso.

Lo anterior ha propiciado la desinstitucionalización del Estado, enfrentándolo a problemáticas sociales y culturales regidas por intereses individuales, que prevalecen sobre los colectivos y en donde la formulación de los procesos participativos se enmarcan bajo políticas desligadas del contexto actual, generando así, acciones sobre territorios desconocidos, con dinámicas complejas y variadas.

La consolidación de un sistema político del cual surge la participación como medio para renovar las estructuras formales de la democracia, planteadas entonces como dispositivos capaces de interpretar la voluntad y las demandas de la población, pero que realmente, se desenvuelven en un marco de relaciones sociales, políticas y simbólicas fuertemente atravesadas por el ethos clientelista⁴ no permite generar desarrollos centrados en la sociedad y las interpretaciones conjuntas de los territorios.

2 FORERO, Clemente, CARDONA, Guillermo. “Planeación participativa “Estrategia de Paz”. Consejo Nacional de Planeación. Capítulo 1. Pág. 1

3 UNIDAD DE ASENTAMIENTOS EN DESARROLLO Y VIVIENDA DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION 2007, Alcaldía de Medellín. Programa Mejoramiento Integral de Barrios. Pág. 6

4 VELÁZQUEZ, Fabio, GONZÁLEZ, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Fundación Corona. Bogotá, Junio de 2003. Pág. 18

Sin embargo y a pesar de las dificultades expuestas, es posible que mediante mecanismos de planeación, se acceda a procesos enmarcados en el fortalecimiento de las territorialidades a diferentes escalas (nivel nacional, regional y local), que al mismo tiempo generen acciones de mejoramiento físico y abastecimiento de recursos, así como el desarrollo coherente de la población, el mejoramiento de la calidad de vida y la consolidación de procesos participativos efectivos.

Esto requiere validar las visiones de ciudad formuladas desde lo colectivo, consolidándose así, en una apuesta para la consolidación de escenarios de participación ciudadana, que garanticen el dialogo permanente entre estado y sociedad civil e induzcan al mejoramiento de las condiciones de vida y los espacios para habitar en sectores informales, tomando como referencia, en el ejercicio de la planeación, conceptos y enfoques que involucren teorías, métodos y técnicas de planeación con el objeto de resolver problemas y situaciones que se presentan en el desarrollo de la ciudad como parte integral del desarrollo humano.

De esta manera, se plantea la participación como vínculo principal entre los individuos y la esfera pública, configurándose así, como una forma de representación de las interpretaciones urbanas, dentro de parámetros de gobiernos locales y redes participativas que adolecen de métodos eficientes y ágiles para responder al “entorno cada vez más complejo, incierto y dinámico y los procesos de legitimación de las instituciones públicas que se van complicando ante una ciudadanía cada vez más reflexiva y crítica (...)”⁵

3. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

- ¿Cuál es la incidencia de los procesos participativos implementados en la UPZ Patio Bonito, en el marco del desarrollo de programas de mejoramiento integral?
- ¿Estos procesos participativos contribuyen a mejorar las decisiones así como las actividades ejecutadas en el marco de los programas de mejoramiento integral de barrios?
- ¿Mediante la implementación de estos procesos, es posible generar acciones de planeación y desarrollo permanentes, que garanticen el empoderamiento de las comunidades locales a través de la formulación y elaboración de consensos y acuerdos entre la población representada por sus líderes sociales y la Administración Distrital?

4. HIPÓTESIS

- Es posible que mediante mecanismos de planeación, se generen acciones de mejoramiento físico y abastecimiento de recursos, así como el desarrollo coherente de la población, el mejoramiento de la calidad de vida y la consolidación de procesos participativos efectivos.

⁵ BLANCO, Ismael, GOMÀ, Richard. *Proximidad y Participación: Marco conceptual y presentación de experiencias*. Institut de Govern i Polítiques Públiques (UAB). Capítol 1. Pàg. 1

- El desarrollo de procesos participativos inherentes a la ejecución de programas de mejoramiento integral de barrios, permiten generar acciones de planeación continua que contribuyen de forma más eficaz que la planeación sin participación, al aumento de los índices de calidad de vida, la solución de las problemáticas físicas y sociales, así como la promoción y validación de capacidades que puedan llevar al empoderamiento de los habitantes de la UPZ Patio Bonito, mejorando de esta manera sus niveles de inclusión política y social.
- El incremento en la implementación de procesos participativos en la ciudad de Bogotá, y específicamente en la UPZ Patio Bonito garantizan la toma de decisiones acertadas, el desarrollo de mejores procesos de mejoramiento integral así como el dialogo permanente entre la población representada por sus líderes sociales y la Administración Distrital.

5. OBJETIVOS

5.1. Objetivo General

- Determinar los alcances y las limitaciones de los procesos participativos implementados en la UPZ Patio Bonito, en el marco del desarrollo de programas efectivos de mejoramiento integral; con el fin de identificar los factores de éxito y fracaso del ejercicio participativo y plantear recomendaciones que garanticen la interacción continua entre la población representada por sus líderes sociales y la Administración Distrital.

5.2. Objetivos Específicos

- Documentar de forma general la relación entre participación y procesos de mejoramiento integral de barrios en la ciudad de Bogotá, contextualizando los componentes, instancias, acciones y actores involucrados en su formulación y ejecución.
- Reconocer los procesos participativos aplicados en el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios en la UPZ Patio Bonito.
- Evaluar el proceso de estructuración de acciones participativas en la UPZ Patio Bonito, enfatizando en su desarrollo y los impactos generados, con el fin de identificar los niveles de incidencia en la planeación del desarrollo y el empoderamiento por parte de la población representada por sus líderes sociales.

6. DELIMITACION DEL TEMA DE ESTUDIO (ENFOQUE CONCEPTUAL)

Para el desarrollo de este trabajo, el estudio se enmarca en dos (2) categorías estructurantes, rectoras del proceso de investigación y en las cuales se incluyen los factores determinantes a analizar y evaluar a saber: participación y mejoramiento integral.

Para tales efectos se elaboró el mapa conceptual, que se muestra a continuación, el cual permitió determinar los enfoques de cada una de las categorías estructurantes planteadas en la investigación.

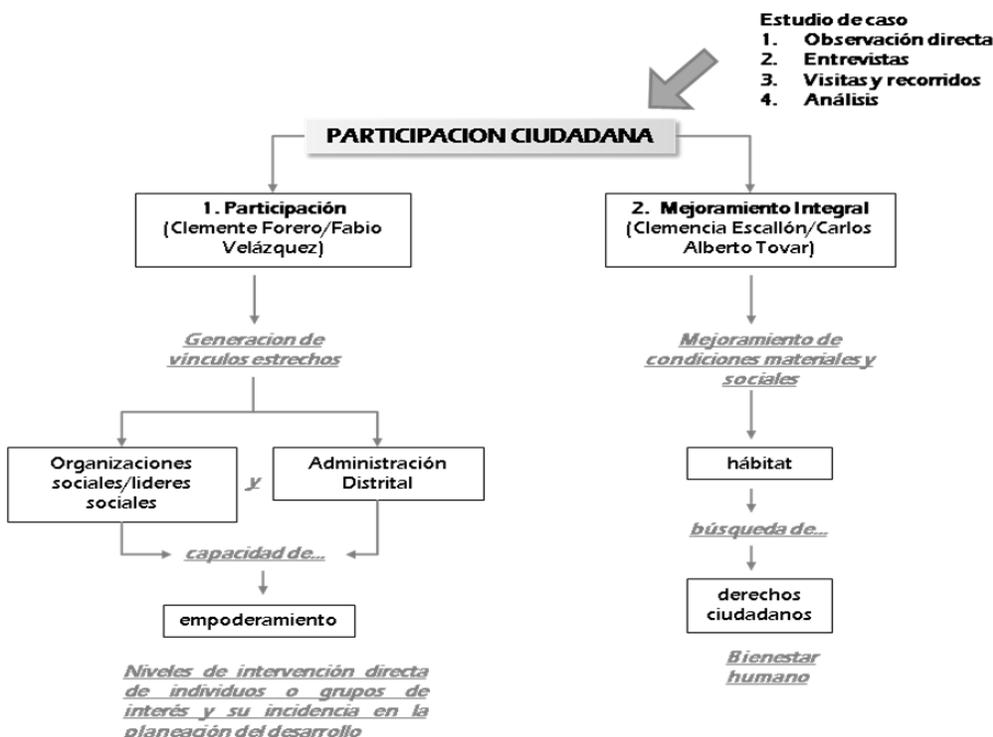


Gráfico 1. Mapa Conceptual- Categorías Estructurantes.
Elaboración propia

Así mismo para la revisión bibliográfica, se seleccionaron diferentes documentos de acuerdo con las categorías estructurantes preestablecidas y se relacionaron las temáticas y las descripciones generales de cada uno, las cuales sirvieron como base, entre muchos otros, para el desarrollo de la investigación.

AUTOR	TEMA	DESCRIPCIÓN
PARTICIPACION		
Forero, Clemente, 1999	Planeación Participativa "Estrategia de Paz"	El estudio presenta los fundamentos de la planeación participativa en el marco de la democracia, desarrollada como proceso y espacio en el que confluyen individuos y organizaciones. De la misma manera se hace énfasis en su práctica y los elementos que pueden direccionar el ejercicio de la participación.

AUTOR	TEMA	DESCRIPCIÓN
Carreño, Esmith, 2003	Participación y desarrollo en la localidad de Kennedy	Desde el enfoque de desarrollo humano y el enfoque epistémico de la democracia se analiza la contribución de la participación al desarrollo específicamente en el desarrollo de dos experiencias barriales correspondientes a la Localidad de Kennedy-barrios Villas de Kennedy y Britalia.
Fondo de Desarrollo Local, 2003	Organizaciones sociales y comunitarias y participación en la localidad de Kennedy.	El documento analiza la relación de las organizaciones sociales frente a los procesos de participación.
Fabio Velásquez/Esperanza Ortega Fundación Corona, 2003	¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? La apuesta de los ciudadanos tercer ejercicio de planeación participativa en Bogotá 2001	Desarrolla el estudio de las condiciones externas de la participación ciudadana como el conjunto de elementos del entorno sociopolítico que favorecen u obstaculizan el ejercicio de la participación, los sujetos de la participación como agentes participativos que hacen uso de mecanismos e instancias formales y no formales para intervenir en la formulación de políticas públicas y las motivaciones de los agentes participativos para sumarse a una acción colectiva o a mantenerse alejados de ella.
Fabio Velásquez/Esperanza Ortega, 2006	Encuentros con el Futuro Cuarto Ejercicio de Planeación Participativa en Bogotá, 2004	El estudio se centra en la investigación sobre participación ciudadana en Colombia y sobre los ejercicios de planeación participativa en Bogotá, específicamente en el desarrollo del 4to ejercicio de planeación participativa, analizando tanto el proceso de planeación distrital como los de las localidades, estableciendo cuales fueron las lógicas sociales y político-institucionales que guiaron la conducta de los actores en el proceso de planeación a nivel distrital y local.
Miguel Ceballos/Gerard Martin, 2001	Participación y Fortalecimiento Institucional a Nivel Local en Colombia	En el texto se identifican los canales formales de participación reglamentados por la Ley colombiana y que pueden existir a nivel local en el país, así mismo hace énfasis en los instrumentos públicos de orden municipal, departamental, regional y nacional que tienen dentro de sus objetivos promover la participación ciudadana.

AUTOR	TEMA	DESCRIPCIÓN
Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000	Encuentros Ciudadanos 1998-2000 En el camino de la Participación	La Secretaría de Gobierno presenta una mirada retrospectiva de los Encuentros Ciudadanos, como mecanismo de participación ciudadana creado por el Gobierno Distrital en el año 1998, a partir del análisis político de estos encuentros incluyendo testimonios de ciudadanos asistentes en distintas localidades, líderes comunitarios y funcionarios públicos distritales y locales vinculados al tema.
Francisco Gutiérrez, 2007	Participación Ciudadana y Pobreza en Colombia	Se analizan las relaciones entre los avances en términos de democracia participativa producidos en el país en los últimos años y las políticas pro-pobre bajo la luz entre otros temas de las dificultades de las modalidades convencionales de participación para expresar los intereses y las necesidades de los más pobres.
Alcaldía Mayor de Bogotá, Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2004	Plan de ordenamiento territorial, Todas las opiniones cuentan. Primera revisión 2000-2003-Planeación-Participación	El documento analiza la relación de la planeación y la con el fin de reconocer los aprendizajes y experiencias de participación ciudadana alcanzadas en tres procesos: La formulación del POT entre los años 1998-2000, reglamentación urbanística de Unidades de Planeamiento zonal entre los años 2000 y 2003 y la formulación de los Planes de Desarrollo Local, con participación en el marco del acuerdo 13 de 2000 a partir del año 2001.
Alcaldía Mayor de Bogotá, Fondo de Desarrollo Local de ciudad Kennedy, sistema local de cultura, 2003	Organización y Participación ¿Un camino hacia la democracia?, La experiencia de Kennedy	El texto centra la investigación en las fortalezas de las organizaciones de la Localidad de Kennedy, el análisis de la forma como se realiza la participación ciudadana y la búsqueda de alternativas de fortalecimiento de las organizaciones sociales.
Veeduría Distrital, 2007	Diagnostico de la localidad de Kennedy (control social de lo público y deber ciudadano)	El documento presenta un panorama general sobre el ejercicio de la participación y el control social, constituyéndose en una herramienta utilizada para planear y orientar acciones en materia de capacitación sobre participación y de esta manera contribuir a la realización de principios esenciales del ordenamiento constitucional.

AUTOR	TEMA	DESCRIPCIÓN
Veeduría Distrital, 2002	Participación y Control Social de lo Público	El contenido del texto presenta a la participación y el control social como una práctica ciudadana deliberada, que se construye cotidiana y colectivamente. De esta manera se plantea de manera imperante el fortalecimiento institucional para asumir la responsabilidad de la función estatal que nos es menos que el deber constitucional y estratégico de crear espacios para la cualificación de la participación ciudadana.
Jairo Chaparro Valderrama, 2002	La Construcción Colectiva del Territorio como estrategia para incrementar la gobernabilidad de las grandes ciudades de América latina: una aproximación al caso de Bogotá. Capitulo Participación y Descentralización en el Desarrollo Local de Bogotá: 1993-2002	El capítulo relacionado aborda las características generales de la participación ciudadana y la descentralización en el desarrollo local de la ciudad de Bogotá a partir de la expedición del Decreto Ley 1421.
Jairo Chaparro Valderrama, 2010	La Participación: Una sucesión de conflictos	Desarrollo del concepto de participación, enfatizando en el análisis de las condiciones básicas, los factores que determinan su calidad y el tipo de conflictos de la misma, ejemplarizando casos en la ciudad de Bogotá.
MEJORAMIENTO INTEGRAL		
Walter López Borbón, 2000	Informalidad Urbana en Bogotá D.C.	Estudio de las características y situaciones que generaron el origen de asentamientos informales en la ciudad de Bogotá, haciendo énfasis en los factores sociales y culturales y como estos permiten realizar diferentes lecturas de ciudad que relacionan respuestas a las necesidades de las poblaciones tanto físicas como espaciales, sociales y culturales.
Consejería Presidencial para Medellín y su área metropolitana, 1993	Programa integral de mejoramiento de barrios subnormales en Medellín	Presentación de la propuesta PRIMED como un programa que incluye mecanismos de participación, descentralización y concertación como parte de un programa estratégico de espacio público, vivienda y mitigación de riesgos implementado en la ciudad de Medellín.

AUTOR	TEMA	DESCRIPCIÓN
Universidad Nacional de Colombia, 1991	Mejoramiento Barrial en América Latina	Compilación de cuatro investigaciones realizadas en el campo del mejoramiento barrial en diversos contextos latinoamericanos, bajo el análisis de diferentes miradas metodológicas para el entendimiento de esta problemática en el marco del hábitat popular.
Universidad de los Andes, 2006	Ciudades Urgentes. Intervención en áreas urbanas de crecimiento rápido	El contenido del texto presenta la experiencia sobre mejoramiento barrial en la ciudad de Bogotá en los últimos años, como respuesta al desarrollo no planificado de la ciudad.
Carlos Alberto Torres Tovar, 2007	Pobreza Urbana y Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá	El documento recopila las políticas y prácticas desarrolladas en los últimos veinte años en la ciudad de Bogotá con relación al mejoramiento barrial y urbano.
Clemencia Escallón, 2000	Mejoramiento Integral: una estrategia para el ordenamiento urbano	En texto presenta las consideraciones y propuestas planteadas por el DAPD, para la implementación del POT de Bogotá, con énfasis en el desarrollo, la institucionalización y el posicionamiento del programa de mejoramiento integral.

Tabla 1. Recurso Bibliográfico. Temáticas y Descripciones.
Elaboración Propia

Teniendo en cuenta la conformación informal de la UPZ Patio Bonito, y como consecuencia de esto el desarrollo de programas de mejoramiento integral con énfasis en procesos participativos, las investigaciones y diagnósticos realizados, enmarcados en las dos categorías conceptuales enunciadas anteriormente (participación y mejoramiento integral), son un insumo fundamental para el presente estudio, pues determinan condiciones para su análisis, evaluación y formulación de recomendaciones.

Como parte de esta investigación se han determinado los puntos a desarrollar para las categorías de participación y mejoramiento integral, las cuales permitirán contextualizar la problemática planteada y de la misma manera proporcionarán los elementos a analizar durante la ejecución del trabajo.

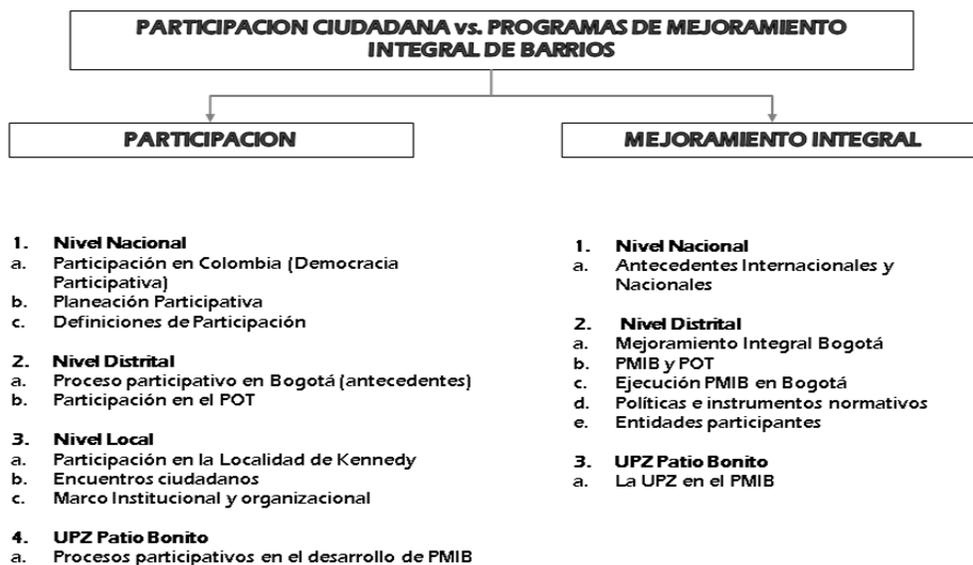


Grafico 2. Puntos a desarrollar-Categorías Estructurantes.
Elaboración Propia

Considerando los puntos determinados anteriormente se efectuó un proceso de revisión bibliográfica y de recolección de información, bajo la referencia, de los textos y documentos mencionados, los cuales sirvieron como base para la estructuración entre otros, del marco de referencia, conceptual, institucional y legal y político.

7. MARCO DE REFERENCIA

7.1. Marco de Antecedentes

7.1.1. Participación

7.1.1.1. Participación en Colombia (Democracia Participativa)

Con la intención de producir un cambio significativo en el régimen político y jurídico colombiano, caracterizado principalmente por corrientes clientelistas y autoritaristas, que tuvieron como consecuencia la generación de una respuesta por parte de la población, basada en el abstencionismo e incremento de la protesta ciudadana ante la incapacidad del estado para satisfacer sus necesidades; se iniciaron, desde la década de los ochenta, algunos planteamientos de reformas participativas, así como la institucionalización de espacios de participación ciudadana ligada a políticas descentralizadoras.

Luego de grandes esfuerzos de participación efectuados en décadas anteriores (creación formal de las JAC-1958, reforma constitucional-1968, reforma política de Belisario Betancur-1982/1986, entre otros), la expedición de actos legislativos como la Ley 11 de 1986, Ley 79 de 1988 y posteriormente la Carta Política de 1991, inspirada en los principios de la democracia participativa, generaron un cambio radical en la estructura del sistema político del país, en la cual, la población podría llegar a intervenir directamente en la discusión de las políticas y programas gubernamentales en el nivel local, rompiendo el monopolio que las élites políticas (alcaldes y concejales) tenían sobre las decisiones públicas⁶ hasta el momento.

En la constitución de 1991, se consagró legalmente la democracia participativa, entendida como una forma de perfeccionamiento de la convivencia humana, es decir, como una nueva organización de la sociedad y de su relación con el Estado bajo el reconocimiento de la pluralidad humana y el rechazo a toda forma homogeneizadora, única y universal.

Como lo manifiestan Velázquez y González (2003)⁷ Esto le dio sentido a una ruptura positiva en la trayectoria de dicha sociedad, incluyendo así, formas de pensar y de actuar socialmente construidas y a su vez, la validación del discurso argumentativo asociado al hecho básico del pluralismo.

Lo anterior, permitió que se formulara como el sistema en el que se involucra al conjunto de comunidades y organizaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones y en la definición y el control de las políticas públicas, iniciando de esta manera el cambio del carácter autocrático y centralista de la planeación y comenzando en serio la construcción del estado social de derecho

Según la corte constitucional, la Constitución política de 1991 "(...) faculta la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Partiendo del anterior fundamento se adopta la democracia participativa como complementaria del concepto de democracia representativa, en búsqueda de una democracia integral"⁸.

Bajo esta premisa, la carta política planteó la utilización de herramientas como la descentralización de la gestión y la planeación participativa, los cuales junto a posteriores desarrollos legislativos permitieron la reglamentación y creación de mecanismos, instancias y espacios de participación en los que la población pudiera "expresar sus opiniones, exponer sus necesidades, concertar acciones con representantes de los gobiernos, controlar y exigir efectividad y responsabilidad del poder público".⁹

Sin embargo, la promulgación de los diferentes actos legislativos en su gran mayoría formulados durante la década de los noventa, durante el transcurso de los años posteriores, no han sido suficientes para la movilización ciudadana masiva en torno a los asuntos públicos, en donde al parecer y contrario a lo que se esperaba han ampliado la distancia entre la institucionalidad participativa y las conductas de la población en el escenario público, ya que según lo expresado

⁶ VELÁZQUEZ, Fabio, GONZÁLEZ, Esperanza. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Fundación Corona. Bogotá, Junio de 2003. Página 18

⁷ *Ibid.*, Pág. 55

⁸ Corte Constitucional T-418-93. M.P. Alejandro Martínez C. citado por Sánchez Carlos Ariel, *Participación ciudadana y comunitaria*, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2ª. Ed. Bogotá, 2000. Extraído de Fundación Corona, *La apuesta de los ciudadanos. Tercer Ejercicio de Planeación Participativa en Bogotá 2001*. Capítulo 1. Página 21

⁹ *Op.cit.*, Pág. 13

por Velázquez y González (2003), muchas de las instancias de participación creadas a nivel nacional instituidas en buena proporción como espacios de encuentro entre la administración y los representantes de la población se les han asignado principalmente funciones de iniciativa y fiscalización y en menor medida de consulta, concertación y gestión.

Lo anterior sumado al hecho que sus contenidos en términos de agentes, funciones y alcances, fueron definidos por los agentes políticos tradicionales, pertenecientes a los Gobiernos vigentes en su momento, sin concertación con la ciudadanía, los movimientos y las organizaciones sociales, así como según lo manifiesta Gutiérrez (2007)¹⁰, se han institucionalizado muy diversas formas de participación, que solo operan débilmente y cuyo impacto en la gestión y políticas públicas es débil, a veces cercano a cero, y la coordinación entre las diferentes instancias es precaria.

Considerando lo expuesto, se toma como referencia el contexto en el cual se encuentran enmarcados los conceptos sobre planeación participativa y participación a nivel nacional y su posible incidencia sobre la escala distrital (para el caso de Bogotá) y local (caso UPZ Patio Bonito), -que será desarrollada en los capítulos posteriores-, como punto de partida para el análisis y evaluación de los alcances y limitaciones del ejercicio participativo.

7.1.1.2. Planeación Participativa

“La planeación se concibe como una práctica de la sociedad, la cual tiene como función básica proporcionarle un norte, un punto hacia dónde mirar. Es una práctica que permite armonizar las acciones del Gobierno con las necesidades que demanda la sociedad”¹¹

“Cuando hablamos de planeación estamos diciendo en qué tiempo, de qué manera, con quiénes y cómo se van a hacer esas cosas que finalmente irán ordenando el territorio (...), que pactos debemos hacer, que reglas de juego hay que crear o ajustar para que este espacio sea de todas y todos.”¹²

En Colombia, al igual que en la mayoría de los países de América Latina, la introducción de la planeación como una forma de orientar las decisiones de política estatal, obedeció al proyecto modernizador de las élites que dominaron el panorama político del país desde los años treinta del siglo pasado (Velázquez y González, 2003).

Siguiendo a Vallejo (2006), la planeación en Colombia se remonta a los primeros años de la década del sesenta; sin embargo, no es sino hasta la década de los noventa, con la constitución del 91 que recoge los avances previos y enfatiza la importancia de la participación de la comunidad y diferentes grupos sociales en los procesos de planificación municipal, departamental y nacional, dando origen a la planeación participativa.

¹⁰ GUTIÉRREZ, Francisco. *Participación Ciudadana y Pobreza en Colombia*. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. 2007. Página 15.

¹¹ VALLEJO ZAMUDIO, Luis E., FUENTES LÓPEZ, Héctor Javier. *De la Planeación Normativa a la Participativa en Colombia*. Documento electrónico. Apuntes del CENES. 29 de Junio de 2006. Pág. 109.

¹² ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. *Plan de ordenamiento Territorial de Bogotá. Todas las Opiniones Cuentan*. Primera Revisión 2000-2003-Planeación-Participación. Bogotá 2004. Página 15

De hecho, el proceso descentralista que vivió el país en la década de los ochenta y el crecimiento desordenado de las ciudades colombianas fueron presionando un proceso de planeación urbana en el cual se fueron incluyendo entre otras variables, las sociales y culturales; en donde era necesario vincular las características y propuestas regionales¹³.

Como lo manifiestan Velázquez y González (2003), la apuesta por la planeación participativa es un esfuerzo teórico y práctico por superar viejos esquemas tecnocráticos, los cuales en su momento se apoyaron en lecturas de la realidad que terminaron por privilegiar el papel del saber técnico en los procesos de cambio.

De acuerdo con esto, se podría decir que este ejercicio, supone la articulación de saberes y voluntades de carácter colectivo así como la vinculación de diversos actores y ciudadanos que consoliden y sustenten los esfuerzos de las autoridades públicas a diferentes escalas; dando cabida, a propuestas alternativas que privilegian la intervención de la gente en la formulación de los planes.

Para efectos de este estudio, se parte de la premisa que la planeación participativa, plantea la incorporación de los criterios de la ciudadanía en la formulación de los planes y las acciones estatales, específicamente generando alianzas entre el gobierno y la sociedad civil, y promoviendo, el dialogo, los consensos y la formulación de acuerdos; como un instrumento de pedagogía para que los ciudadanos se involucren en espacios de intervención a nivel local, regional y nacional proyectándose así, como sujetos y actores de su propio desarrollo.

Así mismo se acogerá el concepto presentado por Velázquez y González (2004)¹⁴ sobre la planeación participativa simultáneamente como un proceso y un escenario, en donde en el primer caso comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas así como la formulación de apuestas hacia el futuro. En el segundo caso se presenta como una oportunidad de encuentro entre voces diferentes con interés por construir consensos y disensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarias para alcanzarlas.

Dentro de las formulaciones promulgadas por la Carta Política de 1991, adicionales al Estado Social de Derecho, la democracia participativa y sus mecanismos de ejercicio directo, como el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato (artículo 103), se creó el Sistema Nacional de Planeación y, como parte de él, los consejos Nacional y territoriales como instancias de participación ciudadana en la planeación del desarrollo del país.

Específicamente en el artículo 340 de esta carta, se establece como entidad encargada de la planeación participativa al Consejo Nacional de Planeación, integrado por entidades territoriales, sectores económicos sociales, ecológicos, culturales y comunitarios, la cual funcionaría como una entidad autónoma del Estado para servir de foro consultivo y como espacio para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo con equivalentes a nivel departamental y municipal.

¹³ Op.cit., VALLEJO, Pág. 101

¹⁴ VELÁZQUEZ, Fabio, GONZÁLEZ, Esperanza. *En Encuentros con el futuro. Cuarto ejercicio de planeación participativa en Bogotá 2004*. Fundación Corona. Pág. 22

Según lo manifestado por esta entidad ¹⁵ en términos públicos la planeación es la “orientación adecuada de los recursos procurando el cumplimiento de objetivos de desarrollo económico y social”. De igual manera la plantea como un proceso permanente de naturaleza sistémica, con mecanismos incorporados de revisión y retroalimentación continua, en el que a partir de los sueños y aspiraciones de la sociedad se define la visión de futuro deseado en el largo plazo, se delinear objetivos y metas concretos, se formulan estrategias para llegar a aquellas, se estructuran programas y proyectos que concretizan esas estrategias, se pone en ejecución lo planeado, se hace seguimiento y evaluación de los resultados en términos de avances hacia el logro de la visión, se hacen los ajustes necesarios y se vuelve a retomar el proceso siempre con la vista puesta en el futuro por todos”.¹⁶

En estos términos formula una diferenciación entre la planeación tradicional de carácter tecnocrático y centralista promoviendo decisiones de tipo programado y regularizado en donde no siempre se tienen en cuenta las necesidades de la sociedad, basándose en el desarrollo de acciones que nacen a partir de directrices formuladas e implementadas por el nivel central (centralizada) y participativa la cual implementa acciones de desarrollo desde la racionalidad colectiva (descentralizada), así:

PLANEACION TRADICIONAL	PLANEACION PARTICIPATIVA
Centralizada	Descentralizada
Vertical e impositiva	Horizontal y concertada
Tecnicista	Dialogada
Sectorial	Integral
Corto plazo: presupuesto anual	Largo Plazo: visión de futuro
Es un requisito legal	Es una necesidad real
Prioriza inversión sectorial	Prioriza inversión social
Asigna responsables sin responsabilidades	Asume responsabilidad y compromiso social
Homogeneizante y unificadora	Reconoce la diversidad y diferencia
Excluyente	Incluyente
Autoritaria	Democrática
Distancia Estado/sociedad civil	Acerca Estado/sociedad civil
Responde a un estado interventor	Promueve un estado facilitador
Genera desconfianza en las instituciones	Construye relaciones de confianza
Disminuye Gobernabilidad	Aumenta gobernabilidad
Promueve confrontación e imposición de poderes	Promueve tolerancia y convivencia pacífica

Tabla 2. Diferencias entre planeación tradicional y participativa
Fuente: Consejo Nacional de Planeación en Gutiérrez 2007

¹⁵ Pagina Web Consejo Nacional de Planeación- www.cnp.colombia.org

¹⁶ PARRA, Ernesto, “La Trocha Ciudadana”, en CNP, *Diez Años de Planeación al Derecho. Memorias VI Congreso Nacional 2001*. Bogotá, 2001. Página 63

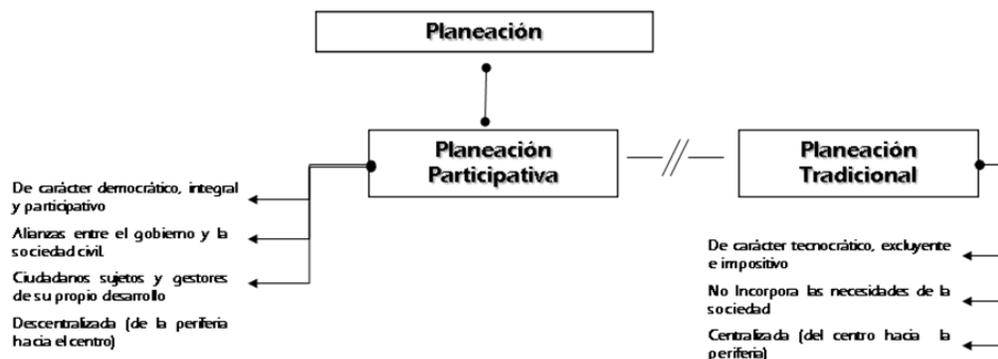


Grafico 3. Características principales - planeación tradicional y participativa
 Elaboración Propia

Los diseños participativos en la Constitución, abrieron camino para nuevas formulaciones jurídicas y legislativas a nivel nacional, que entre otras reforzaron el papel de la planeación participativa y la participación ciudadana en los procesos de desarrollo, como se muestra en la tabla 3:

NORMATIVIDAD	DESCRIPCIÓN
Ley Estatutaria 134 de 1994	Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana, desarrolla de una manera más específica los mecanismos de participación ciudadana. Tiene por objeto regular la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular de orden nacional, departamental, distrital, municipal y local, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto. Artículos 99 y 100 establecen la participación administrativa y las veedurías ciudadanas.
Ley 131 de 1994	Reglamenta el voto programático y en desarrollo del artículo 40 de la Constitución, consagra la revocatoria del mandato por incumplimiento del programa.
Ley 850 de 2003	Especifica las reglas de juego de las veedurías ciudadanas ¹⁷
Artículo 339 de la Constitución	Dispone la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo, que deberá elaborarse y adoptarse de manera concertada entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

¹⁷ También en: Ley 489 de 1998/Ley 563 de 2000/Sentencia de la Corte Constitucional N° 1338 de 2000/Proyecto de Ley 119 de 2000/Proyecto de Ley 22 de 2001

Artículos 340 y sucesivo	Ordena la conformación de los Consejos Territoriales de Planeación, la prelación de los programas de inversión y la expedición de la Ley Orgánica de Planeación en la que se reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo. La ley determinará igualmente la organización y funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales, así como los procedimientos bajo los cuales se hará efectiva la participación ciudadana.
Artículo 40 de la Constitución	Institucionalización de la participación.
Artículo 369	Especifica aspectos y derechos puntuales sobre la participación.
Ley 152 de 1994	“Establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, aplicable a la Nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden.
Ley 388 de 1997 sobre planes de ordenamiento territorial	Debe articularse con la planeación social y económica y con la visión política y estratégica expresada en el programa de gobierno del alcalde respectivo ¹⁸ .

Tabla 3. Actos Legislativos referentes a la planeación participativa y la participación. Nivel Nacional
Elaboración Propia
Fuentes de información: Gutiérrez (2007) y Fundación Corona (2001)

De la misma manera se presentan disposiciones variadas orientadas a institucionalizar la planeación participativa y la participación a nivel subnacional, que se desagregan en la Tabla 4.

NORMATIVIDAD	DESCRIPCIÓN
Ley 11 del 1986	Por la cual se dicta el estatuto básico de la administración municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales. Artículo 22. Participación de diversas juntas, incluidas las de ornato y acción comunal.

¹⁸ Con la sanción de estas dos normas no solo se establecía el mandato legal sino que se reglamentaban de alguna manera los ejercicios de planeación participativa en todo el país.

Ley 136 de 1994	Se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, desarrollando exigencias perentorias de participación.
Decreto 2132 de 1992	Artículo 24. Los municipios organizarán un sistema de participación comunitaria para la determinación de programas y proyectos. Todos los proyectos aprobados deben estar vigilados por veedurías populares.
Ley 489 de 1998	Artículo 32. Democratización y control social de la Administración pública. Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Les da derecho a las entidades territoriales a convocar a audiencias públicas, incorporar a los ciudadanos a los planes de desarrollo, aplicar mecanismos en pro de la transparencia. Artículos 34 y 35 obliga a las administraciones a apoyar a las veedurías ciudadanas y reglamenta el funcionamiento de estas.

Tabla 4. Actos Legislativos referentes a la planeación participativa y la participación. Nivel Subnacional
Elaboración Propia
Fuentes de información: Gutiérrez (2007) y Fundación Corona (2001)

Adicionalmente hay desarrollos relacionados con sectores específicos de la población. La Constitución hace énfasis en la participación de indígenas, jóvenes y personas de la tercera edad.

Desde la promulgación de la Constitución del 91, y en los tres gobiernos siguientes (Samper, Pastrana y Uribe) fue evolucionando el proceso de planeación participativa, considerándose en dos puntos de vista principalmente, como lo señala Gutiérrez (2007): i) el proceso de participación de la sociedad civil para la aprobación de los planes de desarrollo como lo ordena la constitución (los conceptos de los consejos nacionales de planeación); ii) la inclusión de la participación ciudadana y política en cada plan de gobierno (plan de desarrollo).

Así mismo han marcado el acento en diferentes aspectos, que coinciden en un esfuerzo por consolidar y reforzar la democracia participativa así como la planeación participativa y “sus resultados, una mezcla de éxitos y fracasos, ponen de presente el papel destacado que ha desempeñado en el contexto de la gestión pública y la potencialidad que tendría en el mejoramiento de la calidad de vida de la población”¹⁹.

¹⁹ Op.cit., VELAZQUEZ, GONZALEZ. Pág. 65

7.1.1.3. Definición de Participación

La participación puede ser entendida como una forma de acción individual o colectiva que implica un esfuerzo racional e intencional de un individuo o un grupo en busca de logros específicos (Velásquez, González, 2003).

Bajo la premisa que la planeación participativa incorpora los criterios de la ciudadanía en la formulación de los planes y las acciones estatales, específicamente generando alianzas entre el gobierno y la sociedad civil, y promoviendo, el dialogo, los consensos y la formulación de acuerdos; como un instrumento de pedagogía para que los ciudadanos se involucren en espacios de intervención a nivel local, regional y nacional proyectándose así, como sujetos y actores de su propio desarrollo, la participación resulta ser un proceso social que se deriva de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder.

Para Esmith Carreño²⁰ la participación y su relación con el desarrollo se presenta a partir de dos dimensiones: la participación como alternativa y ejercicio que contribuye al desarrollo de los individuos y de las comunidades y la participación como dimensión del desarrollo humano y social. Por lo anterior manifiesta que la postura se aparta del enfoque instrumental: limita el sentido y alcance de la misma a una agregación de preferencias y a la optimización de recursos, es decir a la búsqueda de la eficiencia y eficacia de las acciones institucionales (públicas o privadas).

Teniendo en cuenta lo planteado por el Consejo Nacional de Planeación²¹, entidad que manifiesta que el derecho a participar es un elemento fundamental de todo gobierno democrático, inseparable de otros atributos de la democracia como el principio de las mayorías, el consentimiento, la responsabilidad, la libertad, la igualdad política, la dignidad y la soberanía popular, la participación es un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política.

Para el CNP, gobernar con democracia exige a los cuerpos administrativos de todo Estado, en todos sus niveles, cruciales tareas en materia de planeación participativa: identificar y analizar los problemas y conflictos sociales, elegir los propósitos, valores y principios con que han de enfrentarse y resolverse, diseñar los planes de desarrollo como agenda de gobierno, determinar los procesos, concebir la metodología y proyectar las estrategias que decidirán el curso de la acción, optimizar los recursos y seleccionar los procedimientos, instrumentos y agentes que habrán de liderar un comportamiento propositivo y planificado, en diálogo continuo con la comunidad afectada y con la sociedad en general.

²⁰ CARREÑO DURAN, Esmith. La participación y el desarrollo: una reflexión a partir de dos experiencias barriales en Bogotá. Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales-CIDER. Universidad de los Andes. Bogotá D.C., Abril de 2003. Pág. 13

²¹ Adolfo LEÓN, Adolfo y GRANOBLES, Carlos Andrés. Reflexión para la Planeación. Balance General Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en Pagina Web Consejo Nacional de Planeación- www.cnp.colombia.org

Siguiendo a Velásquez, La participación tiene como objetivos el fortalecimiento de lo público, el compromiso moral de la ciudadanía con la política como forma colectiva de definir el destino de todos y todas, la articulación entre intereses particulares e interés colectivo, la cooperación y la solidaridad para quebrar el clientelismo y la corrupción y el logro de una gestión pública que alimentada por la participación contribuya a mejorar la calidad de vida de los colombianos.

Bajo este concepto, las necesidades, opiniones, visiones de futuro así como los proyectos formulados por los ciudadanos en particular son traducidos en planes realizables, como lo manifiesta Clemente Forero en su libro planeación participativa "estrategia de paz"²², en donde el proceso participativo, sugiere una construcción colectiva de las propuestas o estrategias de desarrollo y consiste en hacer parte activa en las decisiones y acciones, a través de la generación de espacios de conflicto-cooperación que involucren en lo posible, gran cantidad de actores e intereses.

La condición participante, según Forero (2000), requiere que las personas sean dinámicas, sujetos actuantes y aportantes en los procesos de construcción social.

Para Chaparro (2010),²³ participar "es jugar un papel activo en las distintas fases del proceso de gobernar: en la toma de decisiones, en la ejecución de esas decisiones a través de planes, programas y proyectos, y en la evaluación de esos planes, programas y proyectos. Los enfoques, contenidos, procedimientos, mecanismos y herramientas, de cada una de esas tres fases, determinan la distribución, uso y disfrute de los bienes públicos por parte de distintos grupos poblacionales y, por tanto, los niveles y características del bienestar colectivo, a la vez que las restricciones y oportunidades que, de acuerdo a la regulación y el manejo de lo público, tienen los bienes privados".

"La participación puede presentarse de distintas formas: para conocer, opinar, cuestionar, intervenir, resolver y decidir. Sin embargo, la dimensión deseada de la participación se presenta a través de procesos de información sostenida, concertación real y decisiones efectivas de consenso que involucren el seguimiento y la veeduría sobre las ejecuciones.

Dicho en otras palabras y de manera más concisa, en el terreno de las decisiones toda política inspirada en la planeación participativa compromete la elección conjunta, entre gobernantes y gobernados, de las metas, los medios y el curso de la acción. Pero, cabe subrayar, la participación social no se circunscribe únicamente al planteamiento de la política ni al disfrute de las metas; el punto nodal de la participación se encuentra en el seguimiento, la evaluación y el control sobre el proceso y los resultados de los planes acordados"²⁴.

Lo anterior implica para Chaparro, que el proceso participativo permita el desarrollo, entre otras, de instancias de discusión, concertación, información, creatividad y compromiso, a través de actividades como diagnóstico, selección de alternativas, ejecución y evaluación, en el marco del derecho de incidir en el proceso para gobernar lo público.

²² FORERO, Clemente, CARDONA, Guillermo, Planeación participativa "Estrategia de Paz. Consejo Nacional de Planeación. 2000

²³ CHAPARRO, Jairo. La Participación: Una sucesión de conflictos. Bogotá, Marzo de 2010. Pág. 1

²⁴ Op.cit., LEON, GRANOBLES.

La interacción comunicativa, así como información veraz y oportuna permanente entre los participantes que ofrece este proceso, en torno a las diferentes problemáticas presentadas, garantiza que los intereses de la comunidad se vean reflejados en las decisiones que adoptadas por los gobernantes.

De acuerdo con esto y para efectos de este estudio, el concepto de participación entendido como una construcción de índole colectiva y así mismo como un proceso y escenario, se centrará en su capacidad de generación de vínculos estrechos entre las organizaciones y líderes sociales que representan a la comunidad y la administración distrital, es decir los niveles de intervención directa de los individuos o grupos de interés y su incidencia la planeación del desarrollo, con un acceso constante a la adopción de decisiones y al poder²⁵.

Para garantizar el ejercicio participativo, y acogiendo las formulaciones efectuadas por Chaparro (2010) y González (1995) es necesario tener en cuenta las siguientes condiciones y niveles:

Condiciones

i) Circulación de información *clara, suficiente y oportuna*, entre los ciudadanos y los funcionarios públicos involucrados, sobre los temas *específicos* a debatir al momento de las decisiones; a controlar al momento de las ejecutorias, y a evaluar al momento de los balances parciales o finales. ii) Diálogo *sincero* entre los ciudadanos y el Estado, es decir, un tipo de diálogo en el que cada una de las partes se coloque en los zapatos del otro, se esfuerce por entender la lógica ajena, escuche sinceramente y con mentalidad abierta los argumentos contrarios, existiendo la disposición necesaria para cambiar los argumentos propios ante la fuerza de los razonamientos de otros actores²⁶.

Niveles de Participación

Niveles de injerencia que ejerce el ciudadano y las organizaciones civiles ante el Estado.

Gestión: Es el manejo de un conjunto de recursos de muy diversa índole, destinados a ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado final. Manejo de una situación, solución de un problema, satisfacción de una necesidad o aspiración.

Decisión: Es la adopción de una idea o de una forma de actuación sobre un problema, escogida a partir de la formulación de dos o más alternativas.

Concertación: Es el acuerdo mediante el cual dos o más personas o grupos de una colectividad definen la solución más conveniente para un problema y los medios para ejecutarla.

Fiscalización: Es la vigilancia que ejerce una persona o un grupo sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas.

Iniciativa: Es la formulación de sugerencias por parte de los agentes participantes destinadas a resolver un problema o transformar una situación

Consulta: Es el procedimiento mediante el cual los participantes opinan sobre todos o algunos de los aspectos de un problema o situación. Esa opinión constituye un elemento de juicio para la toma de decisiones

²⁵ PNUD, 1993. Pág. 25, en CARREÑO DURAN, Esmith. La participación y el desarrollo: una reflexión a partir de dos experiencias barriales en Bogotá. Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales-CIDER. Universidad de los Andes. Bogotá D.C., Abril de 2003

²⁶ Op.cit., CHAPARRO, Pág. 2

Información: Es el conjunto de datos, hechos, nociones y mensajes a través de los cuales los participantes conocen e interpretan una situación y adquieren elementos de juicio para su conducta.²⁷

Estas condiciones y niveles junto con las formulaciones promulgadas por la Carta Política de 1991 y posteriores desarrollos legislativos determinan la interacción comunicativa eficiente, los niveles de incidencia de los actores en el proceso de gobernar (planeación, ejecución y evaluación de la gestión pública) la calidad de la participación ciudadana y la legitimidad en el desarrollo del proceso por parte de los diferentes actores participantes.

Sin embargo y a pesar de contar con medios y mecanismos para su institucionalización, y ejecución, durante el proceso de desarrollo de la participación a todas las escalas se han presentado momentos de fortalecimiento así como de debilidad en el ejercicio participativo que referidos principalmente a la falta de conocimiento y preparación del aparato estatal y la comunidad, que traen como consecuencia problemas de información y organización de los procesos generando dispersión, deserción, ausencia de resultados y desmotivación de los ciudadanos participantes.

En otras ocasiones, según la Fundación Corona (2001) los actores participantes pretender utilizar, desfigurar o neutralizar los procesos para conducirlos a decisiones que los favorezcan (...) en donde (...) se ha visto la tendencia a manipular la comunidad o a utilizarla con propósitos clientelistas, por lo cual son claves aspectos como la publicidad y la información de los ciudadanos, la organización y las metodologías adoptadas, así como la legitimidad de los procesos y los resultados.

7.1.1.4. Sobre el proceso participativo en Bogotá

En las últimas tres décadas se ha presentado una historia de movilización ciudadana fuera de los ámbitos institucionales existentes, que surgen debido a la necesidad de resolver problemas específicos, es decir que antes de la creación de la nueva constitución Nacional existieron algunas experiencias de planeación participativa.

Para el caso de Bogotá, ciudad donde se centra esta investigación, se realizaron experiencias ocasionales de participación ciudadana desde principios de la década de 1980, en buena medida, sustentadas en actos legislativos (decreto 1306 de 1980 sobre planes integrales de desarrollo urbano en varias ciudades y municipios del país, Acto legislativo N° 1 de 1986 que formalizó la elección popular de alcaldes y la descentralización política, administrativa y fiscal de los municipios y distritos especiales como la capital), las cuales fueron profundizadas con la constitución de 1991, al disponer la división de la ciudad en veinte (20) localidades.

En 1987 el Gobierno Distrital y las Naciones Unidas realizaron un programa piloto en tres zonas de la ciudad: santa fe, suba y ciudad bolívar. Se hicieron talleres con la comunidad para definir algunas prioridades de inversión del presupuesto distrital, porque en esa época no existían presupuestos locales, en donde los directores, gerentes o secretarios de las entidades distritales

²⁷ GONZÁLEZ Esperanza. Manual sobre Participación y Organización para la Gestión Local. Cali, 1995 En VEEDURÍA DISTRITAL. Participación y Control Social de lo Público. Octubre de 2002. Pág. 25

presentaban en el taller el presupuesto de la entidad y los proyectos en los cuales se pensaba invertirlos, luego se discutían con la comunidad y se establecían acuerdos y prioridades de inversión. Era un ejercicio de planeación participativa sin descentralización.

En 1992, durante el primer gobierno distrital de elección popular en Bogotá, se realizó otra experiencia de planeación participativa. Se escogieron cinco localidades piloto en las cuales se realizaron talleres con las comunidades para decidir en que invertir 100 millones de pesos. Las inversiones debían realizarse en el sector social (Educación, salud, recreación y bienestar social) y por tanto, en los talleres podían participar las organizaciones sociales constituidas con esos objetivos.

Con la expedición del Decreto Ley 1421 de 1993, Estatuto Orgánico de Bogotá D.C., se dictaminó el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 322 de la Carta Política de 1991, la ciudad de Santafé de Bogotá, promulgó la organización de Distrito Capital como entidad autónoma para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Específicamente en el artículo 6 reglamentó la organización de los habitantes y comunidades del Distrito, para la creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital y local y de esta manera fortalecer y estimular fortalecer los procedimientos que garantizan la veeduría ciudadana frente a la gestión y la contratación administrativas.

En el año 1994, mediante el acuerdo 12 del 9 de Septiembre se estableció el Estatuto de Planeación del Distrito Capital, que reglamentó procedimientos relacionados con la formulación, aprobación, ejecución y evaluación del plan de desarrollo económico y social y de obras públicas de Bogotá. Adicional a esto, con la promulgación de la Ley 152 del mismo año, se definieron las autoridades e instancias de planeación para la ciudad, entre estas el Consejo Territorial de Planeación Distrital CTPD, cuya conformación y funciones se establecieron en los artículos 9 a 11.

En el año de 1995, se desarrolló el primer ejercicio de planeación participativa local en toda la ciudad, en el marco del Decreto 425 del mismo año (por el cual se fijan los procedimientos para la elaboración de los proyectos del Plan de Desarrollo Local en el Distrito Capital); el cual, promulgaba el plan de desarrollo Para Formar Ciudad, durante el gobierno del alcalde Antanas Mockus. Como parte de este ejercicio en cada una de las localidades fueron creados comités técnicos locales²⁸.

Se efectuaron convocatorias así como la inscripción de proyectos e ideas, la presentación pública, clasificación de los proyectos, sustentación y ordenamiento por parte los comités técnicos locales. Posteriormente el Plan de Desarrollo presentó a las Juntas Administradoras Locales para su adopción parcial, así como a los consejos locales de gobierno con el objeto de darlo a conocer a la comunidad.

²⁸ Conformados por el alcalde local, la comisión del plan de la de la junta administradora local, JAL y un representante del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, DAPD, para asesorar la elaboración del plan.

En opinión de la Corporación Sur, durante la ejecución de este proceso se presentaron inconvenientes, como la falta de divulgación, el desconocimiento de ejercicios de esta índole, la escasa capacitación de la gente, el trabajo con viejos esquemas, la falta de labor previa con la comunidad y hasta la apatía de algunos ciudadanos frente al proceso fueron los mayores impedimentos para una mejor asimilación del plan Formar ciudad por parte de la comunidad²⁹

En 1998, se efectuó el segundo ejercicio participativo, en el marco del Plan de Desarrollo Por la Bogotá que queremos, del gobierno de Enrique Peñalosa, aplicando lo estipulado en el decreto 739 del mismo año, en el cual se fijaron procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, y seguimiento de los planes de desarrollo local y se establecieron espacios y mecanismos para la participación de la ciudadanía en la vida local.

Este decreto promovió la creación de los encuentros ciudadanos en las localidades, actividades que integraban como participantes al alcalde local, los ediles, los ciudadanos y las organizaciones sociales como escenarios para la participación ciudadana.

Un año más tarde, 1999, se expidió el decreto 518, modificando las funciones de los encuentros ciudadanos, especialmente en lo relacionado con la conciliación entre las propuestas ciudadanas y las decisiones tomadas por las Juntas Administradoras Locales y el Alcalde Local, lo que trajo consigo un cambio significativo en la nueva norma por cuanto se redujo la posibilidad de concertación entre la ciudadanía, el Consejo de Planeación Local CPL y las autoridades locales (JAL y Alcalde) y se les asignó a estas últimas la responsabilidad de decidir sobre las propuestas surgidas de la iniciativa ciudadana, centrándose así el poder de decisión en los actores políticos.

Sin embargo la promulgación de este decreto generó un retroceso frente al 739 de 1998, considerando que el mismo, le resta posibilidad y nivel de incidencia a la participación ciudadana en materia de planeación, enfatizando en la responsabilidad de las autoridades locales y de algunas dependencias de la administración local y le adjudica a la participación ciudadana un valor consultivo y de construcción de iniciativas y de esta manera re-centralizando la capacidad de decisión sobre proyectos de desarrollo local en las entidades distritales, quitando a las localidades la posibilidad de decidir sobre el uso que en definitiva debería ser dado a los recursos de inversión asignados a cada una de ellas.³⁰

Fue a partir del año 2000, una vez aprobado el Acuerdo 13 por parte del Concejo Distrital, que estos procesos participativos fueron reglamentados específicamente en la elaboración, aprobación, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Económico y Social por localidades, promoviendo la creación de los consejos de planeación local y la definición de un cuerpo territorial preciso para el proceso.

Con la expedición de este acuerdo, se definieron los escenarios (consejos de planeación local, encuentros ciudadanos, mesas de trabajo y comisiones de trabajo o técnicas), las instancias y los actores que hacen parte del proceso de planeación participativa en las localidades. Estos últimos clasificados en tres grupos: el gobierno central del Distrito Capital, el gobierno de cada una de las

²⁹ Corporación Sur, Proceso de Planeación Local. Sistematización y evaluación del proceso adelantado en 20 Localidades de Bogotá, con aplicación en el Decreto 425 de 1995, mimeo, Bogotá enero de 1996, En FUNDACION CORONA. La Apuesta de los Ciudadanos: Tercer Ejercicio de Planeación Participativa en Bogotá. 2003, Pág. 28.

³⁰ VELAZQUEZ, Fabio, GONZALEZ, Esperanza. Encuentros con el Futuro: Cuarto Ejercicio de Planeación Participativa en Bogotá. Fundación Corona. Bogotá, 2004. Página 42.

localidades (gobierno local) y aquellos grupos, organizaciones o líderes que hacen parte de la comunidad o que lo representan

ACTORES DEL PROCESO PARTICIPATIVO EN LAS LOCALIDADES	
Actores del Gobierno Central	Alcalde Mayor Secretaría de Gobierno Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital DAACD Instituto Distrital de Cultura y Turismo Comité Interinstitucional
Actores del Gobierno Local	Alcalde Local Oficina de Planeación Local Junta Administradora Local
Actores de la comunidad	Ciudadanos Consejeros de Planeación Local Comisionados

Tabla 5. Actores proceso participativo a nivel local.
Elaboración Propia
Fuentes de información: FUNDACION CORONA (2003)

De la misma manera esta reglamentación precisó, técnica, metodológica y operativamente el proceso de planeación participativa en la ciudad de acuerdo con la siguiente estructura:

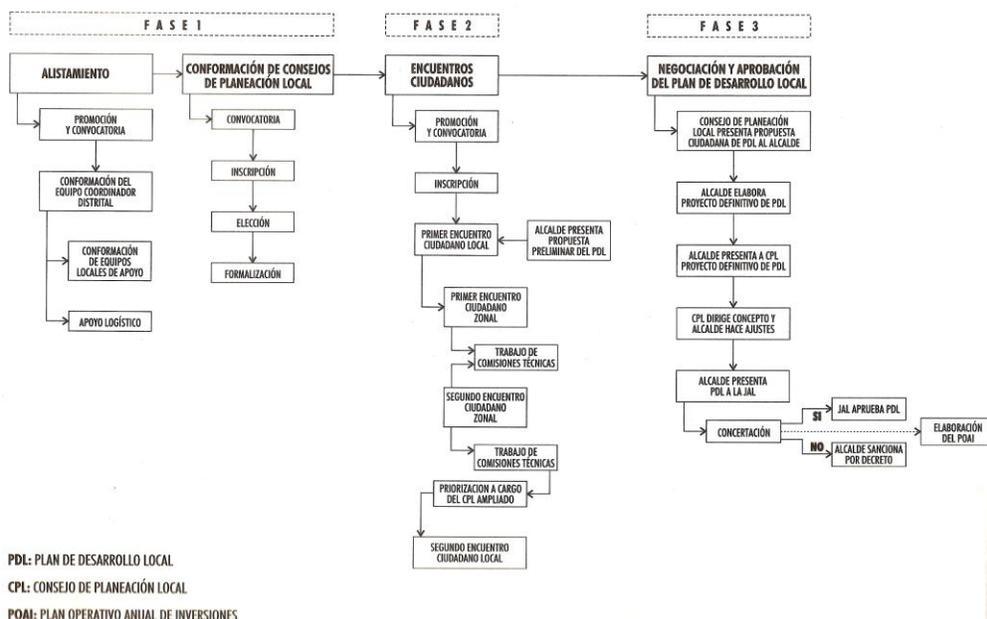


Gráfico 4. El Proceso de Planeación Participativa en Bogotá.
Fuente de información: FUNDACION CORONA (2003), Pág. 58

Según Velázquez y González (2004)³¹, este acuerdo significó un viraje importante en materia de planeación participativa en las localidades pues logró plantear nuevas reglas de juego para llevar a cabo el ejercicio: retomó los encuentros ciudadanos, valorados como un espacio de concertación y deliberación sobre los problemas locales, y les asignó un peso significativo en el conjunto del proceso; ratificó la existencia de los Consejos de Planeación Local, instancia de carácter consultivo en la formulación de los planes, conformados por representantes de las organizaciones y sectores sociales; y, sobre todo aseguró cierta estabilidad normativa a la planeación local por su carácter de Acuerdo Distrital.

Sin embargo, desde el punto de vista operativo, la inexistencia de mecanismos que permitan articular las fases de la planeación distrital y la local, tanto desde el punto de vista de los actores como de los tiempos y los procedimientos, conduce a que cada proceso se desarrolle de manera independiente y que, incluso cada uno genere dificultades para el otro. Este dualismo implica desarticulaciones internas dentro de la Administración Distrital, que por momentos se convierten en fuente de tensiones y de ineficiencias que afectan el resultado final.

La formulación del Acuerdo 13 generó vacíos y conflictos en primera medida relacionados con la falta de información y escasa preparación de las comunidades para enfrentar el proceso.

De la misma manera problemas técnicos y de implicaciones sobre el ejercicio de la planeación³², entre los cuales se presentan algunos:

- No contiene ningún elemento que permita la articulación entre los planes locales y el plan distrital, son paralelos y parecen obedecer a lógicas totalmente diferentes.
- Los plazos establecidos para la aprobación de los planes locales no son los más adecuados, desconocen las capacidades reales de las comunidades y las autoridades de planeación.
- No define mecanismos para la adopción de proyectos e inversiones supralocales, es decir que fomenta el aislamiento de las localidades, que desde la óptica de la gestión y de la inversión pública, poco contribuye a construir ciudad.
- No define los procedimientos e instrumentos al alcance de los ciudadanos para desarrollar tareas de control y seguimiento en las fases de adopción y ejecución de los planes locales.
- No propicia la articulación de los procesos e instancias de planeación con otros procesos e instancias de participación ciudadana.
- No define de manera clara las competencias de los distintos actores en el proceso de planeación y el alcance de sus decisiones, lo que puede generar desconfianzas por faltas de claridad en las reglas de juego.
- La inclusión de funcionarios de las secretarías de Educación y salud como miembros de los Consejos de Planeación Local no es conveniente, pues desvirtúa el carácter de estos últimos como instancias de representación social y desconoce las organizaciones sociales y los actores de la sociedad civil.
- En algunos casos, la asignación por norma de la Secretaría Técnica de los Consejos de Planeación Local a las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal de cada localidad introduce un elemento de rigidez en el desempeño de dicha función.

³¹ VELAZQUEZ, Fabio, GONZALEZ, Esperanza. Encuentros con el Futuro. Cuarto Ejercicio de Planeación Participativa en Bogotá, 2004. Fundación Corona. Pág. 42

³² Ibid., Pág. 53

Estas dificultades como manifiestan estos autores convierten la participación en un ejercicio dispendioso y poco práctico que afecta el resultado final y puede llegar a frenar la iniciativa ciudadana, así mismo evitan el dialogo interactivo entre las autoridades locales y la ciudadanía.

7.1.1.4.1. La Participación en el Plan de Ordenamiento Territorial-POT

Mediante la promulgación del Decreto 619 de 2000, Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, como carta de navegación para el desarrollo de la ciudad, se formulan objetivos y políticas específicas sobre participación ciudadana (Artículo 1) referidas principalmente al fomento y la cimentación de una cultura urbana en los ciudadanos, consistente en promover una visión compartida sobre el futuro de la ciudad y el territorio, para lo cual se adoptan las siguientes políticas de largo plazo:

- Lograr alrededor del Plan de Ordenamiento Territorial una movilización social que permita entender los alcances referentes a las políticas de ocupación, uso, desarrollo y crecimiento de la ciudad.
- Crear el Consejo Consultivo de Ordenamiento (de acuerdo a la Ley 388 de 1997, artículo 29) para reforzar las organizaciones y mecanismos de participación ciudadana en lo referente a la vigilancia y seguimiento del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Establecer mecanismos que informen a la ciudadanía sobre los avances que se logren en la aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial y permitan su medición.
- Facilitar la participación de la comunidad en el control del cumplimiento de las normas urbanas. Estas formulaciones junto con las planteadas para el desarrollo de Programas de Mejoramiento de Barrios, servirán para el presente estudio como factor de análisis sobre el ejercicio participativo y la incidencia de la participación ciudadana, bajo el estudio de caso escogido.

7.1.2. Mejoramiento Integral

7.1.2.1. Consideraciones Generales

Como lo manifiesta Torres (2007)³³, a nivel Internacional en diversos países se han desarrollado acciones de mejoramiento barrial que ha permitido alimentar la formulación de programas y el desarrollo de acciones en todo el mundo.

Con base en lineamientos planteados por la banca internacional, la suscripción de convenios y pactos referidos al hábitat y la vivienda, así como la experiencia en América Latina, en Colombia bajo el liderazgo de algunos Gobiernos específicos se construyeron lineamientos enfocados al mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de la población, a través de programas de mejoramiento barrial y urbano.

Siguiendo a Torres (2007) Este tema en el ámbito internacional se posiciona a partir del trabajo desarrollado por organismos multilaterales, caso las Naciones Unidas, haciendo gran énfasis en

³³ TORRES, Carlos Alberto, RINCON, Jhon Jairo, VARGAS, Johanna. Pobreza y mejoramiento integral de barrios en Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 2007. Pág. 25

el tema del hábitat desde la perspectiva humana y mencionando como objetivo central la superación de la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más vulnerable

Adicional a esto y bajo este concepto se incluyen aspectos determinantes que inciden directamente en el mejoramiento: i) ambiental, vinculándose en la sostenibilidad de los asentamientos humanos y su relación entre sociedad y naturaleza, como un tema esencial en las propuestas de desarrollo urbano y ii) concepto es el espacio en que se desarrolla la vida social: La vivienda. Iii) dimensión social comprendida en dos campos: por una parte, los aspectos relacionados con las dinámicas y procesos de organización comunitaria, las lógicas de participación de las organizaciones sociales en las instituciones de la ciudad y en la construcción de iniciativas diversas que afecten su vida y por otra parte los aspectos asociados a la cobertura y el acceso necesarios de servicios públicos domiciliarios, servicios sociales, equipamientos colectivos e infraestructura y empleo, a los cuales tienen derecho todos los ciudadanos.

En el marco del enfoque y los lineamientos de política pública, en el país se han formulado desde inicios de la década de los noventa, múltiples políticas de orden nacional que se refieren al Mejoramiento Integral de Barrios, a través de las cuales han servido como base para consolidar un modelo de intervención frente a las problemáticas macro de las diferentes ciudades colombianas.

Como primer acción de mejoramiento de asentamientos se presenta bajo la firma del convenio firmado entre el CINVA y el Instituto de Crédito Territorial en el año 51, que fortaleció el esquema de intervención fundamentado en una propuesta teórica y metodológica en una modalidad que incluyó como parte de su estrategia la realización de programas de emergencia tales como la rehabilitación y el mejoramiento de barrios y la erradicación y prevención de tugurios³⁴

Como lo manifiesta Torres (2007), la implementación de estos programas de emergencia fue parte de la iniciativa institucional de incorporación de los grupos sociales marginales a la vida socioeconómica del país para alcanzar una evolución real de la estructura social de las ciudades.

Como parte de estos programas de emergencia se describe el mejoramiento de barrios como un sistema de operación propuesto para aquellos barrios donde no existían servicios básicos. Este tipo de tratamiento era aplicable a los llamados "barrios piratas" que, aunque no fueron controlados por las entidades municipales, por lo menos contaban con un trazado regular de calles y lotes, aplicando la teoría del urbanismo progresivo.

Como objetivos para este esquema de intervención formulado por la CINVA y el ICT se planteó un cambio de hábitos de vida de la población y la integración de la población a la comunidad, como una fuerza productiva y activa a nivel nacional.

Durante el periodo comprendido entre 1990 y 2007 se formularon políticas de desarrollo habitacional urbano y mejoramiento de barrios, vinculadas principalmente a los Planes Nacionales de Desarrollo y documentos CONPES. Sin embargo su tratamiento no ha sido

³⁴ Op. Cit., TORRES., Pág. 64

sistemático y prioritario, lo cual ha llevado a permanentes cambios de enfoque y ajustes de políticas.

Así mismo se han desarrollado diferentes programas de mejoramiento relevantes, en ciudades como Medellín (mejoramiento barrial 1964-1984, PRIMED, primera fase 1992-1996/segunda fase 1997-2001) y Bogotá (PIDUZOB 1973-1979, Ciudad Bolívar 1984-1994, Desmarginalización 1998-2001, Mejoramiento Integral de Barrios 2000-2010, entre otros).

7.1.2.1. Mejoramiento Integral en la ciudad de Bogotá

Para el caso de Bogotá, desde la década de los setenta se han desarrollado programas en el marco del mejoramiento integral, que han permitido responder a la problemática urbana referida a la ocupación informal del territorio, característica permanente a lo largo de la historia de la ciudad y que se refleja en la ocupación casi invisible sobre el suelo, como una forma espontánea que ha adoptado la población para establecer un lugar de habitación en el terreno, por fuera de las condiciones formales definidas en los preceptos normativos y en la estructura del mercado de la vivienda.

Los asentamientos humanos que regularmente se ubican en la periferia, se caracterizan por tener bajo nivel de calidad de vida, debido a la ausencia de servicios adecuados de agua potable y saneamiento básico, energía, vías de acceso, centros educativos y de salud, espacio público, precariedad en las condiciones de habitabilidad de la vivienda, bajos niveles de escolaridad, altos índices de violencia y escasa presencia de las instituciones del gobierno.

Bajo esta premisa la Administración Distrital ha planteado distintos programas para atender este fenómeno, cuyas áreas de intervención han determinado sectores de la periferia de la ciudad y distintos componentes sectoriales³⁵. A continuación se mencionan algunos de estos:

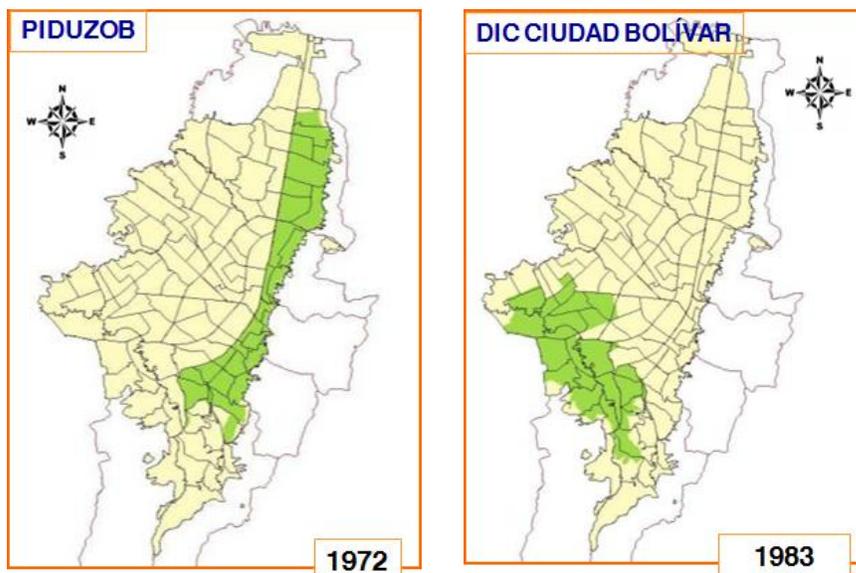
- **Programa Integrado de Desarrollo Urbano para la Zona Oriental de Bogotá – PIDUZOB**

Desarrollado en el año 1972, con nueve (9) Subprogramas sectoriales y un costo de US\$ 86.1 millones.

- **Programa de Desarrollo Integrado Ciudad Bolívar**

Segundo programa de desarrollado integrado, adelantado en el año 1983, con siete (7) Subprogramas sectoriales y un costo de US\$ 115 millones.

³⁵ Op.cit., ESCALLON, Pág. 9



Plano 1. Ubicación programas PIDUZOB y Ciudad Bolívar

Según Torres (2007)³⁶, la Intervención distrital en materia de mejoramiento y vivienda como el desarrollo de múltiples estrategias se posibilita a partir de la estructura política y administrativa del Distrito Capital

Con la Constitución del 91, se garantiza la descentralización, impulsada con fundamento en la normatividad y se realiza con la expedición del Estatuto Orgánico de Bogotá, el cual divide al Distrito Capital en 20 localidades.

Posteriormente con la expedición del Decreto 1421 de 1993 se contribuye a la modernización de Bogotá, en donde se dicta el régimen especial, que lo organiza como Distrito capital y dispone autonomía para la gestión de sus intereses. El decreto dicta que el gobierno y la administración estarán a cargo de:

- El concejo Distrital
- El Alcalde Mayor
- Las Juntas Administradoras Locales
- Los Alcaldes y demás autoridades locales
- Las entidades que el Concejo, a iniciativa del Alcalde Mayor cree y organice.

³⁶ Op.cit., TORRES, Págs. 96-99

La División territorial debe garantizar entre otras cosas que las comunidades se organicen, se expresen institucionalmente y contribuyan al mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida, que la ciudadanía participe efectivamente en la dirección, manejo y prestación de los servicios públicos, la construcción de obras de interés común y el ejercicio de las funciones que correspondan a las autoridades. Dicha participación también debe tener lugar en la fiscalización y vigilancia de quienes cumplan tales atribuciones.³⁷

Bajo esta condición se origina entre la administración de los alcaldes Antanas Mockus y Paul Bromberg (1995-1997) el programa "Obras con Saldo Pedagógico" para el fortalecimiento de las capacidades colectivas y las redes sociales de los barrios, mediante la gestión y la ejecución compartida de obras de espacio público de pequeña escala, en zonas de la ciudad con tratamiento de mejoramiento integral. Esta metodología enfocada hacia la planeación a escala zonal, en concordancia con la planeación de los sistemas estructurantes de la ciudad, supone altos niveles de participación comunitaria y trabaja bajo la premisa de la administración del presupuesto de las organizaciones comunitarias³⁸.

El desarrollo de esta metodología se inscribe en las siguientes fases:

Elaboración propia del esquema

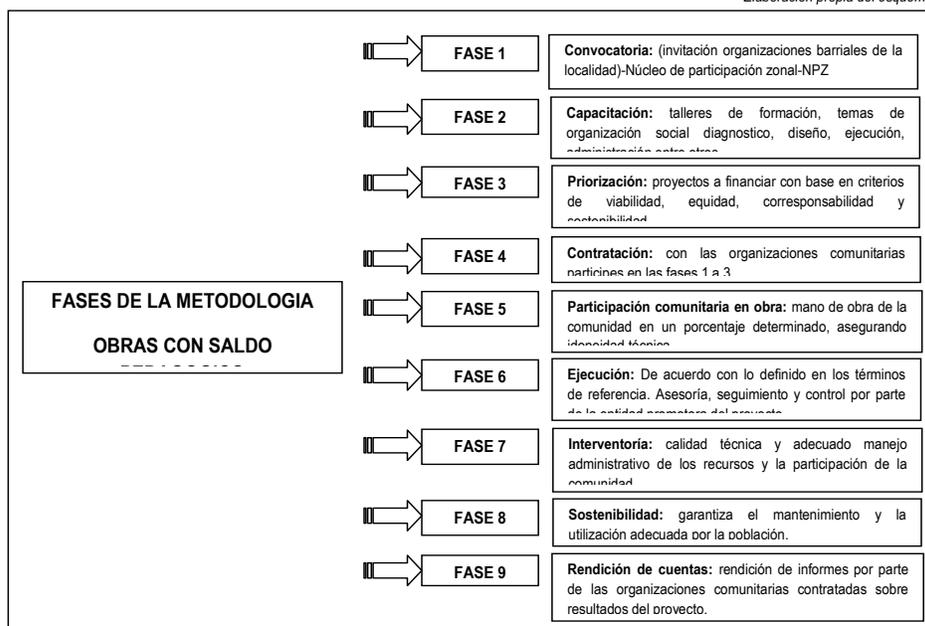


Grafico 5. Fases de la Metodología OSP
Elaboración Propia

³⁷ Op.cit. TORRES. Pág. 96

³⁸ La descripción de este programa se presenta a partir de SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE MEJORAMIENTO DE BARRIOS Universidad Iberoamericana, Ciudad de México Bogotá, 2002. Obras con Saldo Pedagógico, "Metodología de Planeación y Gestión participativa a escala zonal" Bogotá, 2003.

Lo anterior garantiza el mejoramiento de las capacidades de gestión y la articulación social de las organizaciones de base mediante la ejecución compartida de acciones de mejoramiento del entorno de barrios de desarrollo incompleto, incrementa las capacidades de las organizaciones en las actividades de planeación, ejecución, control y sostenibilidad de estas obras, mejora las condiciones sociales, ambientales, productivas y urbanísticas de los barrios mediante el desarrollo de proyectos de pequeña escala con alta participación ciudadana e incorpora mecanismos técnicos, administrativos y financieros que aseguran la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos de iniciativa comunitaria.

La ejecución de esta metodología ha permitido identificar los logros y los desafíos de las obras con saldo pedagógico en el marco del ejercicio participativo traducidos en:

- Planeación territorial a escala intermedia, articulando la planeación de la ciudad a las demandas locales.
- Participación de todas las Entidades públicas interesadas.
- Coordinación interinstitucional, que permitió trascender la intervención institucional individual, dispersa y sectorial a la intervención focalizada e integral.
- Generación de capacidad en las comunidades para la priorización e inversión de recursos los recursos públicos.
- Implementación del principio de corresponsabilidad como forma relacional equitativa entre el estado y las comunidades barriales.
- La participación de la comunidad en procesos de planeación y/o ejecución de proyectos permite generar apropiación y pertenencia del barrio y su entorno.
- La adecuación y recuperación del espacio público genera seguridad y mejores niveles de convivencia ciudadana.
- Reconocimiento colectivo de la ciclo-ruta como un nuevo componente del sistema de movilidad de la ciudad.
- La participación comunitaria requiere “confianza” en lo público y conocimiento pertinente entre la población. No basta asistir, se requiere la deliberación. No basta decir hay participación, se requiere pasar a la acción.

Desafíos

- La medición de los indicadores, tanto de ejecución física como de participación comunitaria, en consonancia con indicadores de articulación y densidad de las organizaciones sociales (capital social)
- Incorporación de la metodología de OSP en la política de participación ciudadana de la ciudad, reflejada en estrategias y presupuestos de las entidades distritales.

Posteriormente se desarrolló el programa Desmarginalización de Barrios en el marco del Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que queremos”-periodo 1998-2001 cuya definición en términos del Acuerdo N° 06 de Junio de 1998 es: “Eleva la calidad de vida de la población residente en barrios con deficiencias en infraestructura y servicios sociales, a través de la intervención sobre aquellos aspectos que permitan superar dichas deficiencias y dinamizar en la comunidad la apropiación de la construcción de su destino”.

Seguendo a Escallón (2000) la estrategia central consistió en la intervención sobre el entorno público, combinando el esfuerzo de la Administración Distrital y las Localidades, con el de la

comunidad y el sector privado, de forma tal, que los habitantes de dichos barrios se convirtieran en gestores, aportantes y garantes en la permanencia de la acción realizada y no en simples receptores de la acción estatal.

Este programa planteo zonas de intervención integral, solventando entre otras, necesidades de acueducto y alcantarillados sanitarios y pluviales, vías en 46 zonas que contemplaban 311 barrios. Participaron 12 entidades del Distrito y con un presupuesto de 1.8 billones de pesos a 1998.

En el año 1998, fue formulado el proyecto Sur con Bogotá y gestionado en 1999, año en que inició su puesta en marcha trabajando conjuntamente con la administración distrital, dentro del marco de la política distrital y nacional. Más adelante este proyecto entró a ser parte del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, Instituido en esa administración en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial y la política de vivienda del mismo.³⁹

Posteriormente en la administración de Antanas Mockus (2001-2003) se continuaron las intervenciones con un enfoque diferente al planteado durante la administración de Enrique Peñalosa. Este programa trajo consigo una experiencia innovadora de mejoramiento integral de barrios cuyo objetivo era contribuir al mejoramiento sostenible de la calidad de vida de la población en mayores condiciones de pobreza en 41 barrios aledaños al Parque Entrenubes en las localidades San Cristóbal, Usme y Rafael Uribe Uribe (SUR), a través de la interrelación de diversos actores en el diseño, la ejecución, el seguimiento, la evaluación y el ajuste de acciones integrales de desarrollo.

Además de esto, generó elementos teóricos, metodológicos e instrumentales que aportaron a la construcción y puesta en marcha de un modelo replicable de mejoramiento integral, a través de una planeación y gestión coordinada, y la participación comunitaria organizada en el marco de Una política distrital de Hábitat. (Documento CONPES 3326).

7.1.2.1.1. El Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB) y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT)

Con la formulación, promulgación y establecimiento del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, mediante el decreto 619 de 2000 y su posterior revisión a través del decreto 649, se considero el mejoramiento integral como una estrategia para incluir a los habitantes de zonas de desarrollo incompleto a la calidad de vida urbana, al permitir a los grupos excluidos la posibilidad de integrarse representativamente en las instituciones e incrementar el control y la participación popular en la gestión de la administración pública⁴⁰

De acuerdo con el modelo de Ordenamiento Territorial, planteado en el POT, que se constituye por piezas urbanas y sistemas generales, se destacaron fundamentalmente, por la relación directa con las áreas sometidas al Programa de Mejoramiento Integral las piezas denominadas Ciudad Sur, Borde Occidental, Ciudad Norte y el borde oriental de la ciudad.

³⁹ UNIVERSIDAD DE LOS ANDES. Ciudades Urgentes. Intervención en áreas urbanas de crecimiento rápido. Junio de 2006. Pág. 141

⁴⁰ Caja de Vivienda Popular. Pagina Web. www.cvp.gov.co

El Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado”, propuso abordar, desde el objetivo de Justicia Social, los componentes físicos de intervención en las áreas del programa de mejoramiento de barrios, definiendo de esta manera el programa “mejoremos el barrio y la casa”, bajo el cual se desarrollaron acciones de responsabilidad compartida entre el sector público y la comunidad.

En el POT, subcapítulo 3, como parte del Programa de Vivienda de Interés Social se determinan los objetivos, metas, estrategias, componentes, instrumentos normativos y normas especiales del Subprograma de Mejoramiento Integral de Barrios así⁴¹:

▪ **Objetivo General**

El Programa de Mejoramiento Integral- PMI - tiene por objeto orientar las acciones de complementación, reordenamiento o adecuación requeridas tanto en el espacio urbano como en las unidades de vivienda que conforman asentamientos ilegales, especialmente aquellos ubicados en la periferia de la ciudad, para corregir las deficiencias físicas, ambientales y legales generadas por su origen espontáneo al margen de las normas urbanas y permitir que sus habitantes accedan a la calidad de vida urbana definida para el conjunto de la ciudad.

Otros objetivos del Programa de Mejoramiento Integral son los siguientes⁴²:

- Estructurar urbanísticamente las áreas o sectores pertenecientes a los tejidos residenciales de periferia, de tal manera que se articulen a la estructura de la ciudad, tomando como elemento de referencia el Modelo de Ocupación del Territorio adoptado en el POT.
- Corregir, encauzar, remediar, completar, enderezar o reformar las condiciones urbanísticas, ambientales, de infraestructura y de tenencia de la tierra que presentan dichos sectores, generadas en las condiciones deficitarias con que surgieron.
- Generar más y mejor espacio urbano en áreas deficitarias, a partir de incorporar los instrumentos de gestión del POT, que permitan ampliar los espacios residuales con la participación de la comunidad mediante la promoción de diferentes esquemas de gestión.
- Caracterizar las unidades objeto de aplicación del Subprograma y establecer los lineamientos urbanos que permitan priorizar las acciones de los distintos agentes que participan en el mismo.
- Orientar la actuación de las entidades distritales en los sectores de aplicación del Subprograma y supervisar que aquellas entidades ejecutoras, provean en sus planes de inversión las partidas para la ejecución de los componentes del programa.
- Facilitar los procesos de planeación local aportando los insumos de información de las condiciones actuales de los sectores del Subprograma, en concordancia con las definiciones generales del Plan de Ordenamiento Territorial.

⁴¹ Decreto 619 de 2000. Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá

⁴² Op.cit., ESCALLON, Pág. 13

- Elaborar indicadores de gestión que permitan adelantar mediciones de eficiencia y efectividad del Subprograma.

▪Metas

El Subprograma de Mejoramiento Integral se aplicará en las zonas ocupadas por asentamientos o desarrollos de origen ilegal, donde residen actualmente cerca de 600. 000 habitantes de los estratos 1 y 2 ubicados en desarrollos de origen ilegal.

Se ha definido la intervención prioritaria del subprograma en las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) del tipo 1, las cuales presentan situaciones críticas de agregación de condiciones de pobreza y número de habitantes

▪Estrategias

Para alcanzar los objetivos del Programa de Mejoramiento Integral es preciso conjugar simultáneamente distintos tipos estrategias. De esta forma y en función de los alcances de cada una de ellas se ha procedido a agruparlas en los siguientes grupos temáticos⁴³:

De planeamiento urbano y de vivienda

- Caracterización de las UPZ objeto de aplicación del Programa para establecer las prioridades de acción que permitan corregir, encauzar o reordenar las condiciones físicas, ambientales y de riesgo natural que presentan los asentamientos ilegales.
- Estructuración de los distintos componentes del Programa, de forma tal que su acción sobre los sectores de la ciudad informal, constituyan acciones completas e integrales del Programa de Vivienda.

De operación y coordinación institucional

- Orientar la actuación de las distintas entidades Distritales en el área de aplicación del Programa, para obtener los mayores impactos positivos.
- Orientar el plan de inversión de cada una de las Entidades partícipes, para canalizar y garantizar los recursos de inversión requeridos para la ejecución de los diversos componentes del Programa de Mejoramiento Integral.
- Elaborar los indicadores de gestión que permitan efectuar el seguimiento y evaluación del Programa de Mejoramiento Integral.
- Sistematizar la actual experiencia del Programa Desmarginalización, sus componentes, zonas de actuación operatividad y gestión, para continuar el desarrollo de los proyectos y programas bajo los lineamientos del Programa de Mejoramiento Integral.

⁴³ Op.cit., ESCALLON., Págs. 14 y 15

De legalización e incorporación de los espacios urbanos existentes y aún no legalizados en los términos establecidos por la ley.

- Definición de las condiciones urbanísticas en el marco de las directrices establecidas en las UPZ.
- Aplicación de instrumentos de planeación y de actuación urbanística previstos en el Acuerdo para la adecuación de las situaciones de hecho.
- Vinculación directa y efectiva del promotor, propietario o gestor del desarrollo al proceso de legalización e incorporación, para el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas.

De participación y concertación

- Facilitar los procesos de planeación y gestión local con el aporte de la información disponible y los insumos que permitan identificar las condiciones actuales de cada UPZ y las acciones propuestas.
- Realizar acciones de cooperación para lograr la calidad de vida urbana en concordancia con las definiciones del POT.

▪ **Componentes**

Los siguientes son los componentes principales y secundarios que se valorarán en cada UPZ para priorizar las acciones en función de los impactos deseados en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes:

COMPONENTE PRINCIPAL	COMPONENTE SECUNDARIO
Servicios públicos	Cobertura Calidad del suministro
Accesibilidad	En relación con la ciudad En relación con la escala local El transporte público
El equipamiento para programas sociales	Educación Salud Bienestar
El equipamiento para actividades cívicas y culturales	Los centros de atención administrativa Los espacios públicos de encuentro Los espacios para la recreación activa y pasiva Los programas sociales de apoyo
Las condiciones ambientales	Las condiciones de riesgo del asentamiento: Acciones de mitigación Reasentamiento por alto riesgo no mitigable. Los componentes del sistema metropolitano
Las condiciones individuales de la unidad de vivienda	La condición física de la vivienda: El desarrollo progresivo La condición de la tenencia La titularidad de los predios

Tabla 6. Componentes Subprograma MIB
Fuente: POT Bogotá-Decreto 619 de 2000

▪Instrumentos Normativos

Las zonas urbanas en las cuales se aplica el Subprograma de Mejoramiento Integral se regirán por el Tratamiento de Mejoramiento Integral. Los usos y normativa urbana particular para cada Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) se desarrollarán en las fichas normativas reglamentarias y se le aplicarán los procedimientos de regularización y legalización.

Siguiendo a Escallon (2000), los usos y normativa urbana particular, se desarrollarán en las fichas normativas reglamentarias para cada UPZ de Mejoramiento Integral, tomando como eje directriz el Modelo de Ordenamiento Zonal, que oriente las acciones conducentes a concretar la estructura urbanística propuesta. De esta manera será posible identificar y aplicar las dos modalidades de intervención previstas: Reestructurante y Complementaria.

Par el caso del reconocimiento y regularización de los desarrollos ilegales, se le aplicarán los procedimientos que se describen en el proyecto de Acuerdo.

▪Normas Especiales

Según definiciones de las fichas normativas por UPZ, aquellos casos que requieran procesos de reconocimiento y regularización de las situaciones de hecho para precisar y complementar las normas de aplicación del Tratamiento de Mejoramiento Integral, deberán contar con estudios detallados de las características particulares del sector, tomando en consideración los siguientes criterios: Usos predominantes, tipologías edificatorias, grado de consolidación, morfología de la zona, estructura ecológica, sistemas generales zonales y operaciones estructurantes, entre otros.

▪Estrategia de planeamiento urbano del Programa de Mejoramiento Integral: la intervención a escala local.

“Frente al desconocimiento de la escala zonal en la planificación de las últimas tres décadas, que trajo como efecto la desarticulación y una serie de dificultades para la organización del tejido urbano, se propone definir y construir una nueva escala de planeación y gestión urbana, que de cuenta de los elementos determinantes para la estructura de la ciudad: la construcción de los equipamientos, vías, espacios libres y demás sistemas generales de escala zonal. Se trata de una acción coordinada para lograr una nueva estructura zonal que recualifique, reestructure y equilibre la periferia infradotada mediante nuevos núcleos de actividades y representatividad, y así avanzar en el proceso de descentralización, que complemente con servicios de menor rango a los ofrecidos por el Centro Metropolitano”⁴⁴.

Adicional a esto el POT, pretende:

▪Adoptar la nueva escala de planeación y gestión urbana a través de Unidades de Planeación Zonal (UPZ) para la generación de los equipamientos, vías, espacios libres y demás sistemas generales en la escala zonal.

⁴⁴ Op.cit., Decreto 619

- La definición de Unidades de Planeamiento Zonal –UPZ– se plantea como un marco de acción y gestión para la identificación de los factores, la definición de las acciones y la canalización de los recursos de inversión pública en programas y proyectos.

▪ **Objetivos del planeamiento zonal**

El planeamiento zonal se basa en la identificación de zonas homogéneas de la ciudad que permitan definir un tratamiento acorde con sus condiciones. De esta manera se podrá especificar y adecuar cada uno de los programas previstos en el plan: vivienda, renovación urbana o patrimonio.

Las zonas homogéneas constituyen Unidades de Planeación Zonal, que son instrumentos de gestión y planificación urbana, a través de las cuales se implementarán los proyectos en los tejidos residenciales, así como en el resto del tejido urbano para:

- Orientar las acciones concretas del sector público en la racionalización de la inversión.
- Dar pautas de ubicación con base en la identificación de las deficiencias de cada una de las zonas y sus prioridades de desarrollo: vías de carácter secundario, equipamientos locales y zonales, inversión en el espacio público, mejoramiento de barrios e infraestructura, enmarcadas dentro de las políticas generales del POT.
- Facilitar la participación de la comunidad, fortalecer su sentido de pertenencia y la coexistencia de todos los habitantes en el territorio común de la ciudad.

▪ **Criterios para delimitar las UPZ**

La delimitación de las UPZ tomó en consideración los siguientes criterios, sobre la base de los estudios realizados durante 1997 y 1998⁴⁵:

El soporte físico natural; La estructura de las piezas urbanas; La malla vial arterial; La morfología urbana; La delimitación de barrios catastrales; La distribución de usos urbanos; La relativa dependencia de equipamientos urbanos; Las dinámicas urbanas compartidas; La estratificación; La población aproximada de 100.000 en promedio por UPZ y La división Político – Administrativa por Localidades

▪ **UPZ de Mejoramiento Integral**

El análisis de este conjunto de variables físicas y socioeconómicas permitió caracterizar las UPZ en ocho tipos, de los cuales el Tipo 1 denominado Residencial de Urbanización Incompleta, corresponde a sectores periféricos no consolidados, con uso residencial predominante, de

⁴⁵ Informe del DAPD, Unidades Básicas de Integración Local – UBILES, Octubre de 1997. En ESCALLÓN, Clemencia. "El Mejoramiento Integral: Una estrategia para el Ordenamiento Urbano". Seminario Mejoramiento Integral de Barrios. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Julio de 2000.

estratos 1 y 2, que presenta deficiencias en infraestructura, accesibilidad, equipamientos y espacio público.

A partir de lo anterior se priorizaron las UPZ de tipo 1 por su participación en cuanto al área de asentamientos de origen clandestino: El primer lugar lo ocupa la Localidad de Ciudad Bolívar con más de 1.000 hectáreas, seguida de las Localidades de Suba y Bosa con 865 y 817 hectáreas respectivamente, el cuarto lugar lo ocupa la Localidad de San Cristóbal con 760 hectáreas y el quinto lugar la Localidad de Usme con 739 hectáreas. El sexto lugar lo ocupa la Localidad de Kennedy con 696 hectáreas, el séptimo, octavo y noveno lugar lo ocupan las Localidades de Usaquén, Engativá y Rafael Uribe.

A partir de lo anterior y considerando la participación en área de los asentamientos de origen clandestino por cada UPZ, se definió la intervención del PMI, que de acuerdo con los escenarios del POT, deberán ser prioritarias:

7.1.2.1.2. Desarrollo y ejecución del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB)

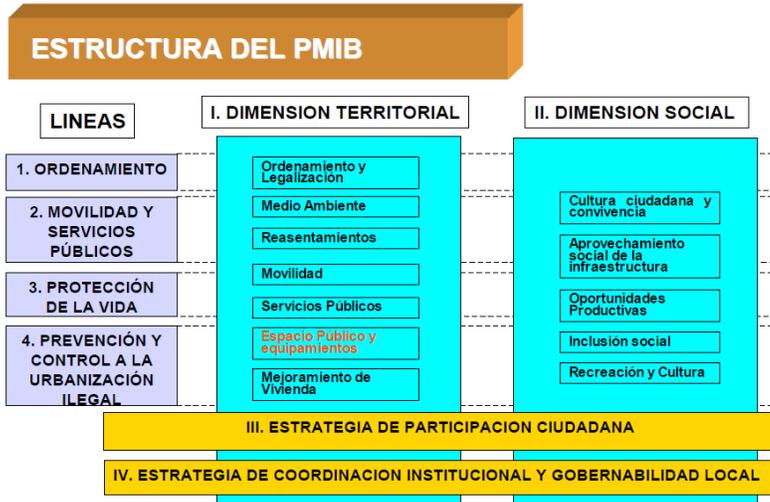
El programa se desarrolló en forma prioritaria del 2002 al 2003 en 14 de las 26 unidades de planeamiento zonal previstas en el POT con tratamiento de Mejoramiento Integral.

Bajo el liderazgo del Departamento Administrativo de Acción Comunal –DAACD-, se generó la información necesaria para poder conocer las condiciones de la organización social por localidad y por zona (UPZ), a partir de las cuales se generaron los espacios e instancias correspondientes, que permitieran la toma de decisiones en los aspectos inherentes al desarrollo.

Lo anterior permitió la puesta en marcha del programa y la conformación de los Núcleos de Participación Zonal, que vinculan representantes de las organizaciones y líderes sociales de la UPZ, como miembros activos de las mesas temáticas de trabajo.

Hacia el año 2002, el PMIBs, adscrito hasta entonces al Departamento Administrativo de Acción Comunal (DAACD), es trasladado mediante el decreto 124 a la Caja de Vivienda Popular siendo encargada esta entidad, por el Distrito de coordinar el programa y promover de manera interinstitucional las acciones, mecanismos y recursos de las diferentes entidades distritales que intervienen en áreas de la ciudad, conformada por barrios incompletos e inadecuados de origen ilegal.

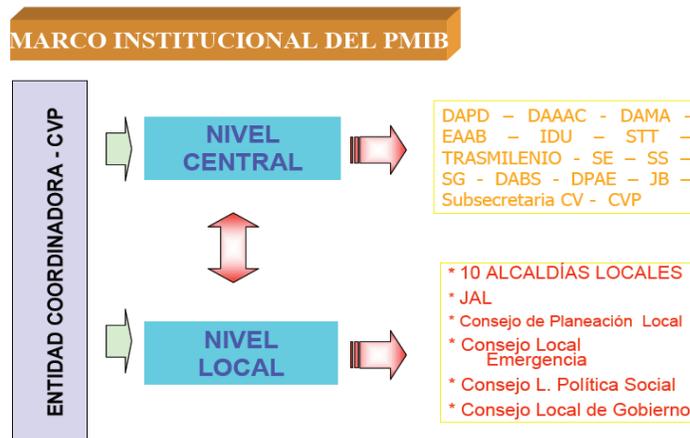
La Caja de Vivienda Popular, responsable entonces del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá diseñó y plantea la estructura de dicho programa, bajo la cual se realizan y ejecutan las acciones de mejoramiento en las UPZ contempladas.



FUENTE: CVP-2003

Gráfico 6. Estructura del PMIB.
Fuente: Caja de Vivienda Popular, 2003

De la misma manera consolidó el marco institucional, garante del desarrollo del programa de mejoramiento.



FUENTE: CVP

Gráfico 7. Marco Institucional del PMIB.
Fuente: Caja de Vivienda Popular, 2003

“La Caja de vivienda popular define el mejoramiento integral de barrios como una metodología y una estrategia para el fortalecimiento de la capacidad colectiva y de las redes sociales de los barrios mediante la gestión y ejecución compartida de obras en zonas de mejoramiento integral (Alcaldía Mayor de Bogotá-CVP, 2005), también como una “estrategia que contribuye a la solución de la pobreza urbana mediante el mejoramiento del entorno y de las capacidades sociales de la población en áreas de desarrollo incompleto”. En cuanto a lo metodológico, la CVP manifiesta que este programa permite “planear y dotar de servicios urbanos a la Unidades de Planeamiento Zonal, UPZ, mas pobres de Bogotá, mediante la actuación coordinada y la responsabilidad compartida entre la administración distrital, las localidades, actores privados y comunidades organizadas. (CVP, 2005)

Bajo esta premisa el MIB es definido a partir de la combinación de intervenciones físicas a gran escala, con intervenciones sociales en áreas de conflicto y con asistencia a grupos vulnerables ⁴⁶, de la misma manera las alcaldías locales participarían a través de los encuentros ciudadanos y la formulación de los Planes de Desarrollo Local.

Durante la Administración de Luis Eduardo Garzón se enfatizó en la formulación de una política de hábitat para el Distrito, la cual, en su propuesta inicial considera el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios como un aspecto fundamental para incidir sobre el espacio urbano.

Teniendo en cuenta lo anterior, el mismo debe desarrollar tres componentes⁴⁷:

- **Componente Físico:** Intervenciones que se realizan sobre el espacio público urbano y la vivienda de acuerdo con atributos de la ciudad (servicios públicos, suelo urbano, equipamiento urbano, espacio público y transporte). Comprende redes locales de acueducto y alcantarillado de aguas negras y lluvias, circuitos viales de acceso a barrios, el reasentamiento de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable y en áreas de ronda de las fuentes hídricas en las UPZ objeto del programa, el espacio público y los equipamientos, el medio ambiente el mejoramiento de vivienda, la legalización y la titulación.
- **Componente de Desarrollo Social:** Su finalidad es generar capacidades en las organizaciones para gestionar procesos de desarrollo de largo plazo a escala local, zonal y barrial, con la participación de instituciones del Distrito. Contribuye al fortalecimiento de las organizaciones en la medida en que se apoye el incremento de capital humano y financiero de las organizaciones; a la consolidación de las organizaciones comunitarias; al fortalecimiento de la capacidad de negociación de las organizaciones comunitarias, a la promoción de una propuesta sostenible, en la medida en que reforzará el proceso autogestionario de las organizaciones, para lo cual trabajará en temas de planeación participativa, organización social, seguridad y convivencia, proyectos productivos, cumplimiento de la norma y prevención.
- **Componente de fortalecimiento local:** Diseña y desarrolla mecanismos para el fortalecimiento del nivel de decisión local y zonal, de coordinación interinstitucional y sectorial, en una perspectiva descentralización y sostenibilidad.

⁴⁶ En TORRES, Carlos Alberto, RINCON, Jhon Jairo, VARGAS, Johanna. Pobreza y mejoramiento integral de barrios en Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 2007. Pág. 115

⁴⁷ Ibid., Pág. 117

Lo anterior, complementado con estrategias de intervención que fortalecían el desarrollo de los programas de mejoramiento y garantizaban la intervención de la sociedad civil durante el proceso. Las mismas se encontraban enmarcadas en:

Núcleos de Participación Ciudadana (NPC). como un espacio de interlocución y consulta entre entidades y actores sociales que permitiera desarrollar mecanismos de articulación social a la gestión institucional, sobre aspectos de ordenamiento urbano a escala zonal que fomentaran el trabajo colectivo y control social". Decreto 619 de 2000. Art. 13.

Obras con Participación Ciudadana (OPC). Esta estrategia propendía por el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias para que fueran capaces de implementar sus propios proyectos de desarrollo en el territorio, en asocio con las entidades públicas y privadas estableciendo para ello relaciones de confianza y cooperación entre las organizaciones y la Administración Pública.

Fondo de Desarrollo Comunitarios. Era un instrumento para la co-financiación de proyectos e iniciativas comunitarias que buscaba facilitar la participación de las comunidades en el desarrollo social de las zonas objeto de mejoramiento integral.

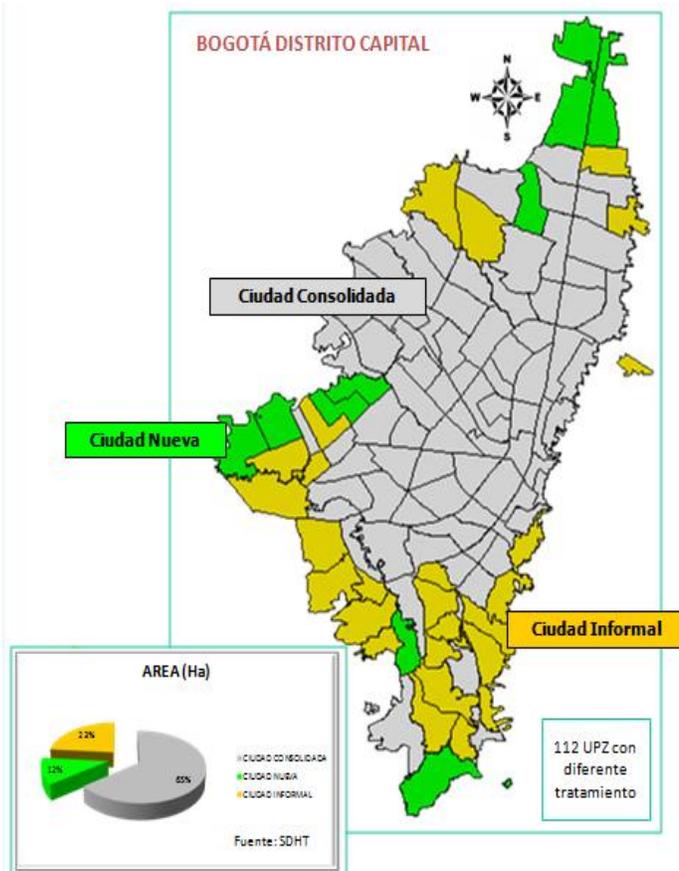
Las líneas de acción más relevantes para la ejecución de obras de intervención física a escala barrial son, según lo planteado por la CVP son reconocimiento del territorio, afianzamiento de la cultura del hábitat, condiciones ambientales, participación Ciudadana, interdisciplinariedad, presencia institucional y seguimiento.

Posteriormente y mediante decreto 217 de 2007, el Programa, se incorpora a las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat, el cual bajo la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en el año 2000, se plantea en el plan de desarrollo 2001-2004 como Programa Mejoremos el Barrio, que tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de la población ubicada en las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) de mejoramiento integral, mediante intervenciones institucionales relacionadas con la calidad de vida en relación con la comunidad, el barrio y su entorno.

Fue determinada entonces la magnitud en la ciudad de Bogotá de las áreas de mejoramiento, concluyendo lo siguiente⁴⁸:

- 23% del suelo urbano es de origen informal (9700 **ha**) (SDHT).
- 1596 barrios de origen informal: Procesos de urbanización sin cumplir condiciones y requisitos urbanísticos, con deterioro ambiental, asentamientos en zonas de riesgo y segregación socio-espacial (SDP).
- 443 041 Predios (SDP).
- 2 500 000 de habitantes de est. 1 y 2 (SDP).

⁴⁸ Secretaría Distrital del Hábitat. Pagina Web. www.habitatbogota.gov.co



TIPO	AREA (Ha) - (SDHT)
CIUDAD CONSOLIDADA	26.723
CIUDAD NUEVA	4.940
CIUDAD INFORMAL	9.726
TOTAL	41.389

Plano 2. Magnitud de áreas de Mejoramiento en Bogotá,
Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat⁴⁹

El territorio donde se desarrolla el programa de mejoramiento integral de barrios se presenta en la tabla 7, distribuido por localidades y unidades de planeamiento zonal, que para efectos de este estudio, aplica directamente para la Localidad de Kennedy y la UPZ Patio Bonito.

⁴⁹ Op.cit., Secretaría Distrital del Hábitat.

LOCALIDADES Y UPZ PMIB			
No.	NOMBRE DE LOCALIDAD	UPZ	No. de Barrios
1	U SAQUEN	09 VERBENAL	23
		11 SAN CRISTOBAL NORTE	18
2	CHAPINERO	89 SAN ISDR O PATIO S	4
3	SANTA FE	96 LOOURDES	20
4	SAN CRISTOBAL	32 SAN BLAS	64
		50 LA GLORIA	46
		51 LO S LIBERTADORE S	54
5	USME	52 LA FLORA	18
		56 DANUBIO	25
		57 GRAN YOMASA	79
		58 COMUNEROS	55
		59 ALFONSO LÓPEZ	25
7	BOSA	84 BO SA OCCIDENTAL	163
		85 BOSA CENTRAL	107
8	KENNEDY	81 GRAN BRITALIA	20
		82 PATIO BONITO	44
11	SUBA	28 RINCON	82
		71 TIBABUYE S	31
18	RAFAEL URIBE URIBE	53 MARCO FIDEL SUAREZ	30
		54 MARRUECOS	39
		55 DIANA TURBAY	27
19	CIUDAD BOLIVAR	66 SAN FRANCISCO	18
		67 LUCERO	69
		68 TE SORO	45
		69 ISMAEL PERDOMO	65
		70 JERUSALEN	27
TOTAL			1198

Tabla 7. Territorio del PMIB. Localidades y UPZ's
Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat

Bajo el liderazgo de la Secretaría Distrital del Hábitat, el PMIB, se ejecuta teniendo en cuenta el ciclo del proceso, presentado a continuación:

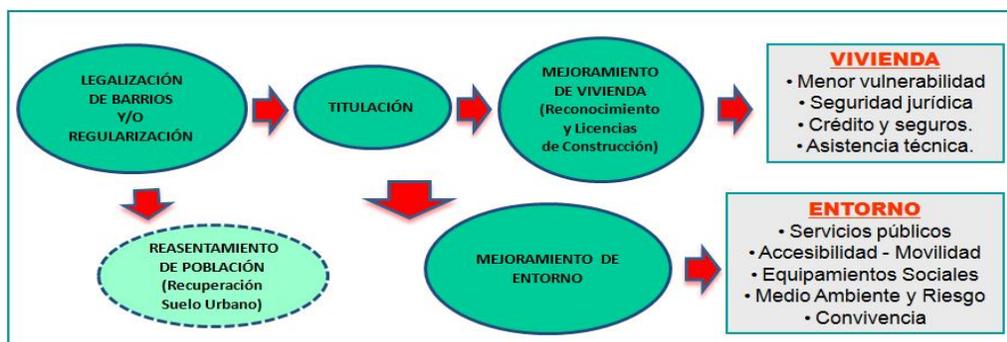


Gráfico 8. Estructura PMIB.
Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat.

7.1.2.1.3. Políticas e instrumentos normativos que reglamentan las acciones de mejoramiento

A continuación se presentan algunos desarrollos legislativos y normativos que reglamentan las acciones de mejoramiento a nivel nacional y el Distrito Capital, los cuales sirven como base jurídica para la ejecución del programa de mejoramiento integral de barrios.

POLITICA E INSTRUMENTO	DISPOSICION
Ley 99 de 1993	Se organiza el Sistema Nacional Ambiental
Decreto Ley 1421 de 1993	Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá.
Ley 152 de 1994	Determina la creación de los Consejos Territoriales de Planeación
Acuerdo 12 de 1994 Concejo de Bogotá D.C.	Se establece el estatuto y se reglamentan la formulación, apropiación, ejecución y la evaluación del Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas del Distrito Capital.
Decreto 92 de 1995 Alcalde Mayor	Por el cual se reglamenta parcialmente el Acuerdo 12 de 1994 expedido por el Concejo de Santa Fe de Bogotá.
Ley 388 de 1997	Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 18 de 1998 Concejo de Bogotá D.C.	Modifica el artículo 9 del Acuerdo 12 de 1994. Nota: Está relacionado con la integración de dos miembros de la Consultiva Distrital para comunidades afrobogotanas

Concepto 60225 de 2000 Secretaría General	Se señala que, en la Ley mencionada, para el nivel Distrital se crean los Consejos Distritales de la Cultura a los cuales les otorga la representación de este sector, ante los Consejos Territoriales de Planeación, por ello los dos representantes, de que habla el Acuerdo 12 de 1994, uno debe ser el sector cultural, el cual será escogido por el Alcalde Mayor, y el otro debe ser del sector educativo
Decreto 619 de 2000	Adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito
Decreto 150 de 2001 Alcalde Mayor	Designa representantes de las organizaciones integrantes del Consejo, art. 1. art. 1. Ratifica representantes del gremio económico, art. 2. Representantes del las Juntas Administradoras Locales, art. 3.
Decreto 190 de 2004	Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los decretos distritales 619 de 2000 y 469 de 2003
Acuerdo 04 de 2008	Por el cual se modifica la estructura organizacional de la CVP y se determinan las funciones por dependencias
Decreto 121 de 2008	Por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat.
Acuerdo 308 de 2008	Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2008-2012. Bogotá Positiva.

Tabla 8. Reglamentación PMIB
Elaboración Propia

Fuentes: de información: Secretaría Distrital del Hábitat y Caja de Vivienda Popular⁵⁰

7.1.2.1.4. Entidades Distritales participantes en el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá

De acuerdo con las condiciones y características de cada una de la Unidades de Planeamiento Zonal, contempladas en el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios; se definen, las acciones de mejoramiento a realizar, de acuerdo con lo expuesto en el Grafico 6, de este documento, previo diagnóstico por parte de las entidades líderes y encargadas del proceso y en donde participan entidades de orden distrital y local como gestoras y/o ejecutoras del mismo.

Este programa, bajo la coordinación de la Secretaría Distrital del Hábitat y los lineamientos de ordenamiento territorial de Planeación Distrital trabajan en forma conjunta con entidades tales como: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (acueducto y alcantarillado), Codensa (Energía eléctrica), el Instituto de Desarrollo Urbano (estructura vial) Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (I.D.P.A.C.), Caja de Vivienda Popular, Departamento Administrativo de Acción Comunal, Alcaldías Locales. Otras entidades vinculadas son las encargadas de temas como transporte público, espacio público y atención de programas sociales de salud, educación y bienestar social.

⁵⁰ Páginas Web. www.habitatbogota.gov.co y www.cvp.gov.co

El estudio de caso en la UPZ Patio Bonito, permitirá determinar las entidades participantes en el desarrollo de los programas de mejoramiento integral realizados en la zona, así como el tipo de actuación que ejercen en el marco de los procesos participativos vinculados a estos programas.

7.1.3. La relación Participación y Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá

Con base en lo expuesto y para el desarrollo de este trabajo, el estudio se centrará en la relación específica entre los procesos participativos aplicados durante el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios en la UPZ Patio Bonito.

Lo anterior permitirá entre otras cosas, destacar y analizar temas como:

- Incidencia de los procesos participativos en el desarrollo de los PMIB
- Alcances y limitaciones de la participación
- Experiencias relevantes de participación
- Calidad de la participación
- Formas de participación

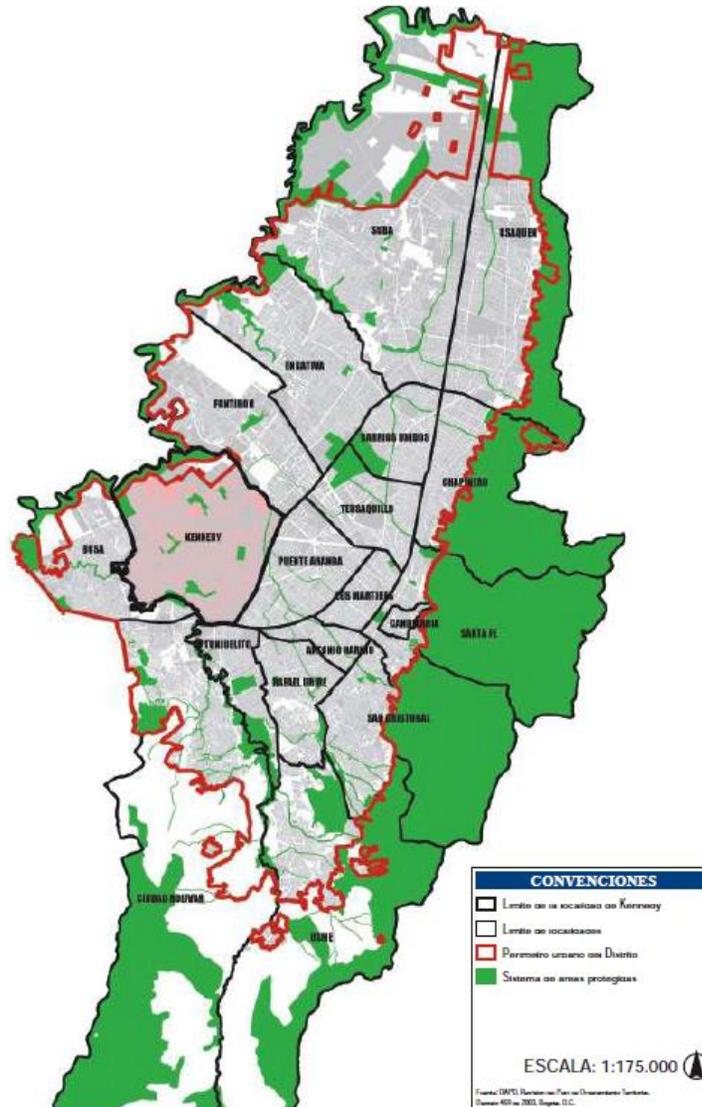
Para tales efectos se recogerá la opinión de veinte (20) líderes y actores sociales así como representantes de organizaciones sociales con altos niveles de representatividad en el barrio o la zona a los cuales se les realizará una entrevista focalizada o en profundidad con el ánimo de profundizar en las siguientes temáticas:

- Experiencias o procesos de participación en la UPZ Patio Bonito
- Actores involucrados y maneras de participar en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito
- Logros obtenidos durante el desarrollo de las experiencias o procesos identificados en la UPZ Patio Bonito
- Vínculos y relaciones entre la administración distrital y los líderes sociales que representan a la comunidad.

Lo anterior será complementado con entrevistas a funcionarios de entidades distritales, contando así con la información necesaria que permita construir una lectura conjunta (líderes sociales y Administración Central) sobre los procesos participativos efectuados en la UPZ, haciendo énfasis en sus alcances y limitaciones hasta el momento.

8. CONTEXTO

8.1. Localidad De Kennedy

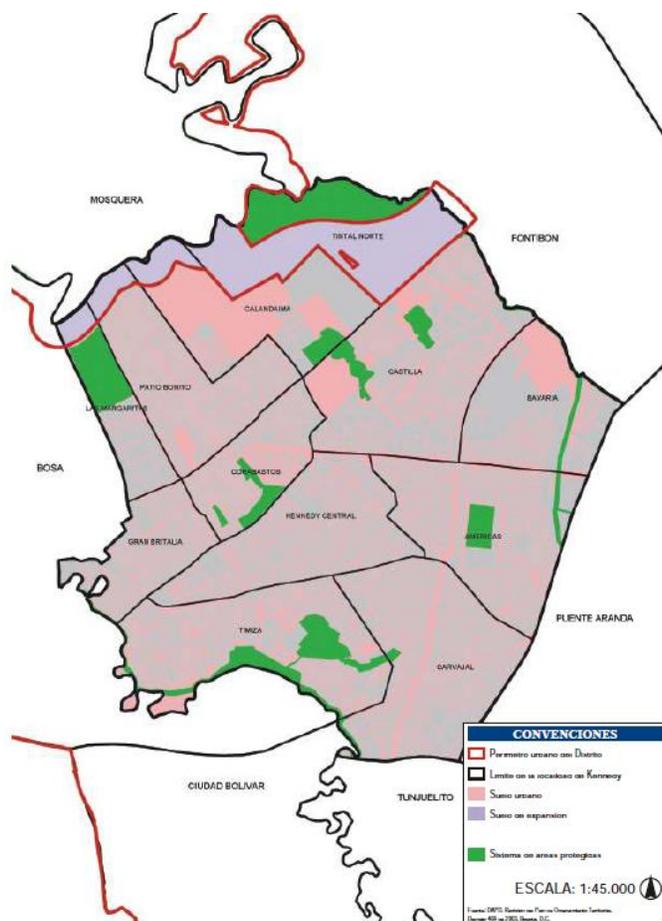


Plano 3. Localización. Localidad de Kennedy.
Fuente: DAPD, Revisión del POT. Decreto 469 de 2003.⁵¹

⁵¹ En ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. Recorriendo Kennedy. Diagnóstico Físico y Socioeconómico de las Localidades de Bogotá D.C. 2004. Pág. 14

La localidad de Kennedy se ubica en el sector sur de la ciudad y limita, al norte, con la localidad de Fontibón; al sur, con las localidades de Bosa y Tunjuelito; al oriente, con el municipio de Mosquera, y al occidente, con la localidad de Puente Aranda.

Tiene una extensión total de 3.856,55 ha, de las cuales 3.605,60 están clasificadas como suelo urbano y 250,95 corresponden a suelo de expansión. Dentro del área de estos dos suelos hay 428,96 ha de suelo protegido. Con relación a la extensión de Bogotá Distrito Capital la localidad representa el 11.12%, ocupando el tercer puesto.



Plano 4. Clasificación del suelo. Localidad de Kennedy. Fuente: DAPD, Revisión del POT. Decreto 469 de 2003.⁵²

⁵² Op.cit., ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. Pág. 15

Kennedy tiene doce (12) UPZ; de las cuales cuatro (4) son de tipo 2 residencial consolidado, tres (3) de tipo 1 residencial de urbanización incompleta, dos (2) son de tipo 4 desarrollo, una es tipo 8 predominantemente dotacional, una es tipo 7 predominante industrial y una es tipo 5 de centralidad urbana.

No.	UPZ	Clasificación	Extensión UPZ (ha)	% ^{1/}	No. manzanas	Superficie de manzanas (ha)	Área total del suelo de expansión		Áreas sin desarrollar en suelo urbano (ha)	Suelo urbanizado (ha)
							Áreas protegidas (ha)	Suelo de expansión		
44	Américas	Con centralidad urbana	381,00	9,88	396,00	215,43	-	-	17,51	363,49
45	Carvajal	Residencial consolidado	435,62	11,30	460,00	257,99	-	-	9,08	426,54
46	Castilla	Residencial consolidado	500,22	12,97	505,00	215,39	-	-	109,00	391,22
47	Kennedy Central	Residencial consolidado	337,17	8,74	466,00	212,99	-	-	-	337,17
48	Timiza	Residencial consolidado	431,38	11,19	786,00	189,39	-	-	18,07	413,31
78	Tintal Norte	Desarrollo	345,16	8,95	3,00	9,69	28,00	86,85 + 66,00	1,37	162,94
79	Calandaima	Desarrollo	318,63	8,26	61,00	32,16	31,10	-	204,21	83,32
80	Corabastos	Residencial de urbanización incompleta	187,51	4,86	390,00	93,77	-	-	3,27	184,24
81	Gran Britaña	Residencial de urbanización incompleta	179,41	4,65	342,00	109,91	-	-	3,26	176,15
82	Patio Bonito	Residencial de urbanización incompleta	314,21	8,15	863,00	170,36	22,00	-	1,80	290,41
83	Las Margaritas	Predominantemente dotacional	148,52	3,85	8,00	29,83	17,00	-	43,88	87,64
113	Bavaria	Predominantemente industrial	277,72	7,20	103,00	155,57	-	-	42,44	235,28
Total			3.856,55	100,00	4.383,00	1.692,48	98,10	152,85	453,89	3.151,71

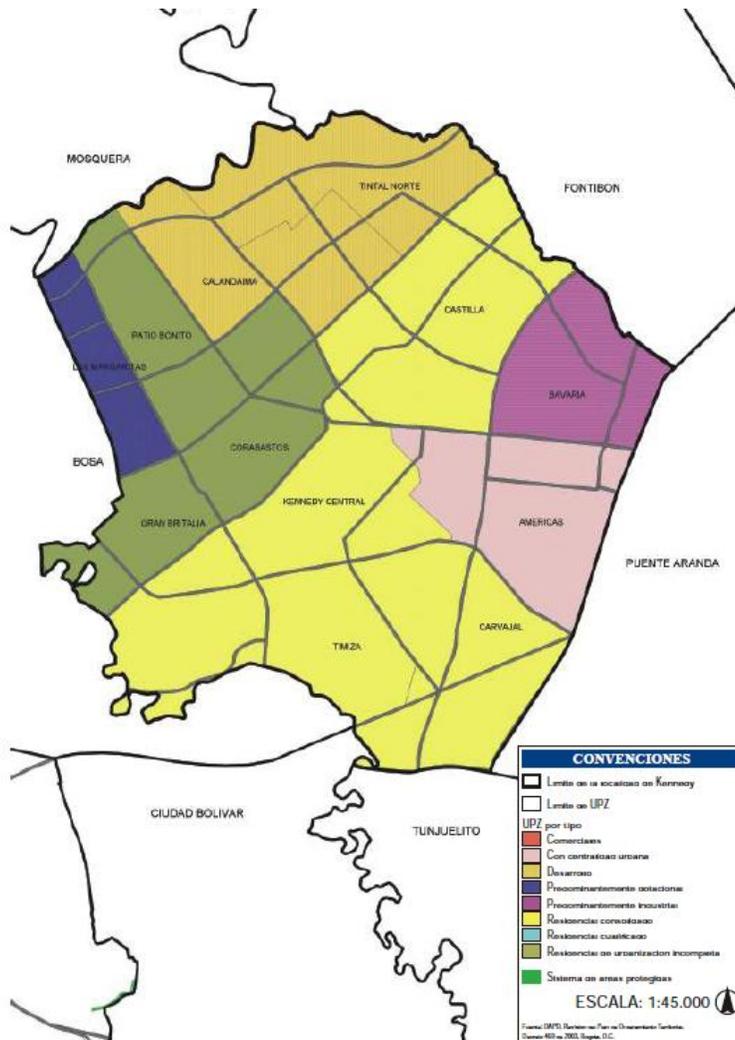
Fuente: DAPD, POT, Decreto 619 de 2000 y Subdirección de Desarrollo Social. Bogotá, D.C., 2002.

Tabla 9. UPZ de Kennedy, Bogotá D.C., 2002⁵³

La UPZ Patio Bonito se ubica al occidente de Kennedy, al lado el río Bogotá; tiene una superficie de 314,21 ha, dentro de las que existen 22 que son áreas protegidas en suelo de expansión.

Ésta UPZ limita al norte con el río Bogotá y la futura Avenida de los Muiscas (calle 38 sur); al oriente con la futura Avenida Tintal (carrera 102) y la futura Avenida Manuel Cepeda Vargas; al sur con la Avenida Ciudad de Cali, y al occidente con la futura Avenida Ciudad de Villavicencio (calle 43 sur).

⁵³ Op.cit., ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, Pág. 19



Plano 5. UPZ por tipo. Localidad de Kennedy.
Fuente: DAPD, Revisión del POT. Decreto 469 de 2003.⁵⁴

En la localidad de Kennedy se localiza la operación estratégica Centralidad Corabastos; las principales directrices para el desarrollo de esta operación son la diversificación y aumento de la oferta de productos y servicios actuales, integración de los servicios urbanos circundantes, a

⁵⁴ Op.cit., ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. Pág. 15

través de la red vial y el sistema de espacio público, recuperación de los humedales de Techo, La Vaca y El Burro y completar la red de saneamiento básico.

8.1.1. Conformación Histórica⁵⁵

Kennedy se conformó en los terrenos que pertenecían a las haciendas Techo, la Chamicera, Casa Blanca, San José y San Antonio. La cruzan los ríos Bogotá, Fucha y Tunjuelito. En la actualidad, el río Fucha se encuentra canalizado hasta la avenida Boyacá y continúa su curso hasta desembocar en el río Bogotá.

En 1971, se construye Corabastos, primera central de abastos del país, incrementando así la construcción de nuevas organizaciones y vías de acceso, como las avenidas 68 y 1º de Mayo.

El sector de Patio Bonito recibió en 1981 el primer relleno sanitario de la ciudad (Gibraltar), más adelante cerrado a causa del impacto ambiental negativo producido por la falta de tecnología en su manejo.

8.1.1.1. Proceso de Urbanización

El proceso de urbanización en la localidad se inició con la construcción en la hacienda llamada Techo del aeropuerto del mismo nombre, entre 1930 y 1938.

Alrededor de dicho aeropuerto surgieron los barrios de carácter obrero mediante la propuesta de autoconstrucción dirigida por Provivienda. En 1951, se inició el levantamiento del barrio Carvajal, para dar albergue a los desplazados por la violencia. Los procesos de urbanización iniciales se efectuaron con la finalidad de mejorar la infraestructura del servicio aeroportuario construyendo de esta manera la Avenida de Las Américas en 1948, como principal vía de acceso.

Sumado al proceso urbanístico referido, el traslado de la Cervecería Bavaria se convirtió en un nuevo elemento que originó oleadas de poblamiento en Kennedy, convirtiéndola en una de las zonas más atractiva para los habitantes de Bogotá.

En 1959, se trasladó el aeropuerto y con esto quedó disponible un gran territorio que ya contaba con una infraestructura básica. Las posibilidades que ofrecía el terreno, la presión por vivienda de las familias de migrantes a raíz de la violencia fueron algunos de los motivos y las razones por las cuales el Instituto de Crédito Territorial (ICT) decidió hacer intervenciones en la zona para construir soluciones de vivienda de carácter popular. (1961)

El desarrollo urbanístico fue el núcleo de un proceso acelerado de urbanización que dio origen, con la creación de las alcaldías locales en 1967, incluyendo la de Kennedy.

⁵⁵ Este numeral sus respectivos subnumerales se desarrollan con base en los documentos: ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA. Recorriendo Kennedy. Diagnóstico Físico y Socioeconómico de las Localidades de Bogotá D.C. 2004 y ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA. Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Bogotá Panorama Turístico de doce localidades-Ficha Técnica turística Localidad de Kennedy. 2004.

A los diez años de esta iniciativa, Kennedy ya era una ciudad dentro de la ciudad, con alta densidad de población y viviendas unifamiliares y multifamiliares.

El ICT continuó con la construcción de viviendas, pero cada vez tuvo más problemas para cumplir con los objetivos de solución de vivienda popular, situación que llevó al Estado a perder la iniciativa en el proceso urbanizador de la localidad.

La demanda de la población por vivienda fue satisfecha por la oferta de lotes disponibles que ofrecían los urbanizadores piratas, que loteaban predios sin servicios para que, a través de procesos autogestionarios, se organizaran los habitantes del barrio para obtenerlos y por autoconstrucción terminar sus viviendas.

En la década de los años setenta, se consolidaron mucho más los procesos de ocupación a través de asentamientos sin servicios ofrecidos por los urbanizadores piratas. Con la aparición de estos barrios se hizo evidente por primera vez la problemática social y ambiental que enfrentó el gobierno distrital y nacional para extender la cobertura de los servicios y elevar la calidad de vida de los habitantes de los barrios, ya que la dotación de servicios exigía grandes inversiones por estar ubicados en terrenos con muchas restricciones ambientales.

Bajo estas características aparecen barrios como Class, Britalia, Patio Bonito, La Igualdad, Nueva York y Onasis, entre otros, cuyos habitantes afrontaron las inundaciones invernales, al estar por debajo de la cota del río Bogotá.

Con la construcción de la Central de Corabastos se inició una nueva etapa en el proceso de urbanismo en la localidad; se desarrolló Patio Bonito en el año 1974, que se encontraba ubicado en un terreno dos metros por debajo del río Bogotá, por lo cual no fue fácil legalizar los barrios.

Lo anterior tuvo como consecuencia la dificultad en el acceso servicios públicos para los habitantes residentes, lo anterior sumado a la cercanía al botadero de Gibraltar, lo cual empeoraba las ya deterioradas condiciones de vida de las comunidades.

Durante muchos años, los habitantes del sector lucharon por conseguir el reconocimiento como barrio y por obtener los servicios básicos. En este largo proceso han tenido que soportar todo tipo de calamidades; la más dramática de todas, las gravísimas inundaciones.

En las décadas del ochenta y noventa, la ocupación de terrenos para la vivienda dentro del esquema de la urbanización pirata continua con el relleno de humedales como el de La Vaca, dando pie a barrios como Villa La Torre, Villa La Loma, y otras zonas, como el sector El Tintal y predios cercanos a la ribera del río Bogotá, en su mayoría terrenos muy vulnerables a fenómenos naturales como las inundaciones invernales.

En resumen, el proceso urbanístico de Ciudad Kennedy se puede esquematizar así:

1952 Carvajal, Américas, Provivienda
1953-1960 El Vergel, Alquería de La Fragua, Las Delicias, Pío XII, Ciudad Kennedy
1961-1966 Bavaria, Castilla, Mandalay, Perpetuo Socorro, Pastrana, La Chucua, Floralia
1967-1968 Class, Pastranita, Marsella, Villa Adriana, Villa Sonia, Villa Claudia, Timiza, Carimagua,

Lucerna, El Porvenir
1968-1972 Banderas, Corabastos, Salvador Allende, Villa Nueva, San Andrés
1974 Aloha, Casa Blanca, Hipotecho Sur, Los Andes, Kennedy
Oriental, Kennedy Central, Kennedy Sur, Kennedy Norte, Kennedy
Occidental, Nuevo Kennedy, Mandriles, Patio Bonito, Francisco José de Caldas,
Nueva York, Argelia, Roma, Alfonso López, Britalia, Escocia, La Paz
1976 Pinos de Marsella, Rincón de Los Andes, Las Dos Avenidas
1984 La Igualdad, Las Américas, Américas Occidental, C. Osorio, San Lucas, La Campiña,
Nueva Delicias, Asturias, Tundama, Boita, La Giraldiva
1985 El Condado, Visión de Colombia, El Tintal, Rincón de los Ángeles, Catalina, Campo
Hermoso, El Paraíso, El Rosario, La Llanura, Tintalito, Talavera, Palenque, Jacqueline,
Onassis
1986-1991 Nuestra Señora de la Paz, Dindalito, Ciudad Cali, Villa de Los Sauces
1992-1994 Urapanes, Timiza Reservado

8.1.2. Características de la Localidad

8.1.2.1. Características Socioespaciales⁵⁶

De acuerdo con Instituto Distrital de Cultura y Turismo de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., la localidad de Kennedy (8), se puede hablar de cuatro tipos de procesos de urbanización: barrios populares obreros como el Carvajal, barrios de invasión o urbanizaciones piratas, como la de Patio Bonito (asentamientos humanos hechos sobre terrenos poco estables o zonas inundables, sin licencias, autorizaciones o en lotes ilegales, con presencia de barrios mal diseñados, sin planificación para la prestación de servicios públicos domiciliarios y con poca inversión del Estado por su condición de ilegalidad, consolidándose como espacios de llegada de las poblaciones desplazadas del campo por la violencia y con un proceso de consolidación de algunos de más de 20 años y de otros en fechas recientes).

Un tercer tipo, con supermanzanas, con casas por autoconstrucción y bloques de apartamentos hechos por el Estado y conjuntos residenciales, que han proliferado en las dos últimas décadas en sectores como Timiza, Casablanca, Hipotecho, Avenida de Las Américas, a la altura de las avenidas Boyacá y 68, y de Boitá y Roma. En general, son obras de constructoras privadas, que se ajustan a una serie de requisitos de planeación y uso del terreno y el espacio.

8.1.2.2. Características Socioeconómicas

Según el Censo del DANE 2005 para la localidad de Kennedy se estima 944.777 habitantes, de los cuales el 48,4% son hombres y el 51,6% son mujeres.

Así mismo y de acuerdo con las proyecciones establecidas por este Departamento para el 2010 se estima una población que asciende a 1'009.527 habitantes, distribuidos en 48,6% hombres y

⁵⁶ Op.cit., ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA. Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Bogotá Panorama Turístico de doce localidades-Ficha Técnica turística Localidad de Kennedy. 2004. Pág. 13

51,4% mujeres que representan aproximadamente el 14,5 % del total de población de la ciudad y la ubican como la localidad con mayor peso poblacional en el Distrito.

LOCALIDAD	CÓD. UPZ	UPZ	POBLACIÓN (2005)	PROYECCIÓN POBLACIÓN (2010)	PROYECCIONES DE POBLACIÓN POR SEXO			
					HOMBRES (2005)	MUJERES (2005)	HOMBRES (2010)	MUJERES (2010)
Kennedy	44	Américas	83.492	84.511	48,0	52,0	48,2	51,8
	45	Carvajal	104.339	94.062	48,3	51,7	48,4	51,6
	46	Castilla	109.469	129.172	48,3	51,7	48,7	51,3
	47	Kennedy Central	107.125	93.419	47,2	52,8	47,2	52,8
	48	Timiza	143.930	147.524	47,6	52,4	47,6	52,4
	78	Tintal Norte	15.752	34.096	49,4	50,6	48,8	51,2
	79	Calandaima	55.531	71.555	47,7	52,3	48,0	52,0
	80	Corabastos	61.293	71.104	50,2	49,8	50,3	49,7
	81	Gran Britalia	72.052	70.306	48,4	51,6	48,6	51,4
	82	Patío Bonito	158.584	177.454	48,4	51,6	48,6	51,4
	83	Las Margaritas	12.356	15.378	47,3	52,7	47,2	52,8
113	Bavaria	20.854	20.946	48,1	51,9	48,4	51,6	
TOTAL			944.777	1.009.527				

Tabla 10. Población Localidad de Kennedy
Elaboración Propia

Fuente de información: Departamento Administrativo Nacional-DANE y Secretaria Distrital de Planeación SDP⁵⁷

LOCALIDAD	COD UPZ	UPZ	POBLACIÓN (2005)	PROYECCIÓN POBLACIÓN (2010)	POBLACIÓN CENSADA POR GRANDES GRUPOS DE EDAD 2009		
					0-14 (2009)	15-64 (2009)	65 Y MÁS (2009)
Kennedy	44	Américas	83.492	84.511	20,4	72,6	7,0
	45	Carvajal	104.339	94.062	23,1	69,9	7,0
	46	Castilla	109.469	129.172	25,0	70,4	4,6
	47	Kennedy Central	107.125	93.419	21,1	71,0	7,9
	48	Timiza	143.930	147.524	23,9	70,2	5,9
	78	Tintal Norte	15.752	34.096	40,7	56,6	2,7
	79	Calandaima	55.531	71.555	35,9	62,1	2,0
	80	Corabastos	61.293	71.104	29,8	67,4	2,8
	81	Gran Britalia	72.052	70.306	25,8	69,5	4,7
	82	Patío Bonito	158.584	177.454	28,8	67,7	3,5
	83	Las Margaritas	12.356	15.378	29,0	68,9	2,1
113	Bavaria	20.854	20.946	18,8	73,3	7,9	
TOTAL			944.777	1.009.527			

Tabla 11. Población por grupos de edad
Elaboración Propia

Fuente de información: Departamento Administrativo Nacional-DANE y Secretaria Distrital de Planeación SDP

⁵⁷ Páginas Web: www.dane.gov.co/ www.sdp.gov.co

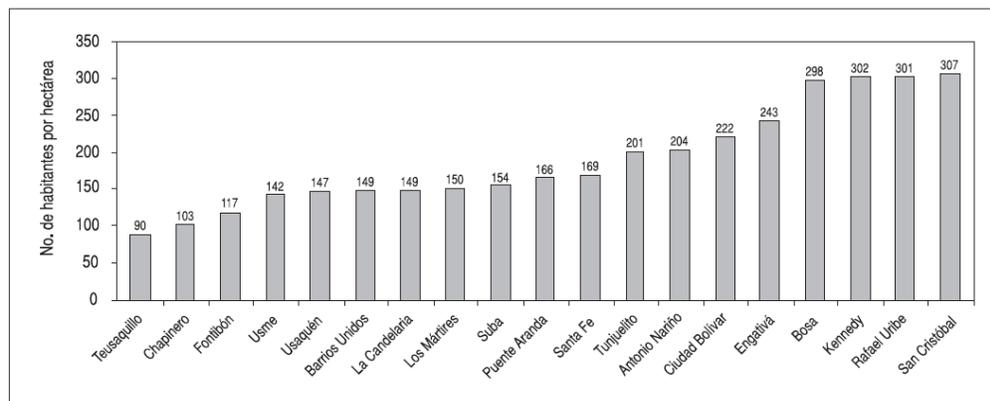
La composición de la población residente de Kennedy clasificada por edad muestra una localidad eminentemente joven, pues el 27,5% es menor de 15 años y sólo un 4,9% es mayor de 64 años; la fuerza de trabajo de la localidad corresponde al 77,3% de la población local.

LOCALIDAD	COD UPZ	UPZ	POBLACIÓN (2005)	PROYECCIÓN POBLACIÓN (2010)	VIVIENDAS (2009)	HOGARES (2009)	PERSONAS POR HOGAR (2009)
Kennedy	44	Américas	83.492	84.511	23.685	25.368	3,3
	45	Carvajal	104.339	94.062	27.040	31.188	3,1
	46	Castilla	109.469	129.172	28.909	31.424	4,0
	47	Kennedy Central	107.125	93.419	29.764	32.359	3,0
	48	Timiza	143.930	147.524	37.347	42.191	3,5
	78	Tintal Norte	15.752	34.096	6.809	7.595	3,9
	79	Calandaima	55.531	71.555	19.087	17.528	3,9
	80	Corabastos	61.293	71.104	16.203	17.499	4,0
	81	Gran Britania	72.052	70.306	20.281	22.384	3,2
	82	Patio Bonito	158.584	177.454	36.642	44.653	3,9
83	Las Margaritas	12.356	15.378	3.986	3.891	3,8	
113	Bavaria	20.854	20.946	6.228	6.863	3,1	
TOTAL			944.777	1.009.527	255.981	282.943	

Tabla 12. Distribución de Viviendas, y hogares
Elaboración Propia

Fuente de información: Departamento Administrativo Nacional-DANE y Secretaria Distrital de Planeación SDP

Esta localidad tiene la mayor cantidad de población en comparación con las otras localidades de Bogotá, además es la segunda localidad con mayor densidad de población (aprox. 302 Hab./Hectárea) después de San Cristóbal.



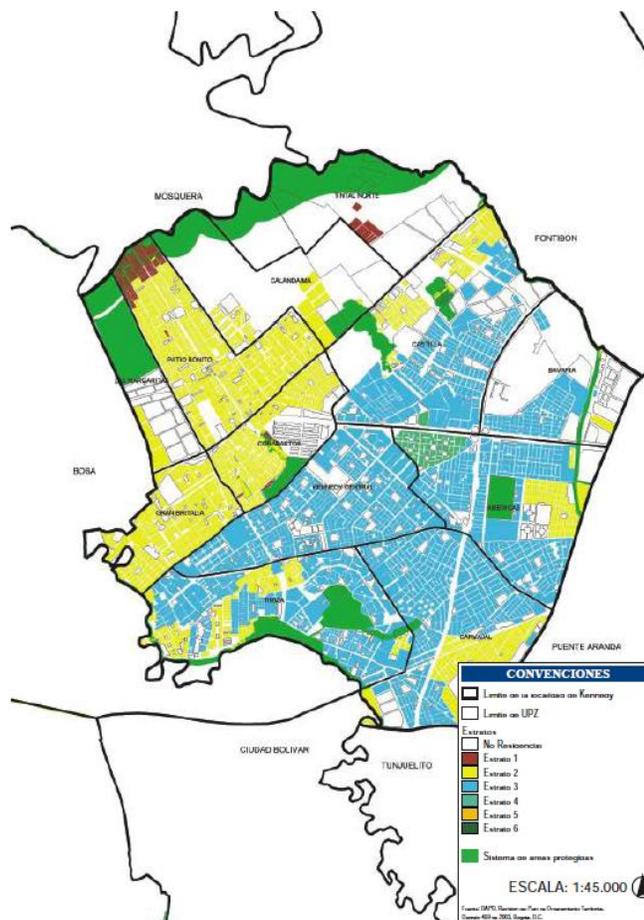
Fuente: DAPD, Subdirección de Desarrollo Social. Bogotá, D.C., 2002.

Gráfico 9. Densidad Poblacional Bogotá, 2002.
Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá⁵⁸

⁵⁸ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA. Recorriendo Kennedy. Diagnóstico Físico y Socioeconómico de las Localidades de Bogotá D.C. 2004. Pág. 44

La población residente en Kennedy, está clasificada en los estratos 1, 2, 3 y 4. El estrato 3 predomina con el 58% del total de la localidad, el 39% de la población habita en viviendas estrato 2, el 1.5% habitan en viviendas estrato 1 y 1% viven en predios estrato 4.

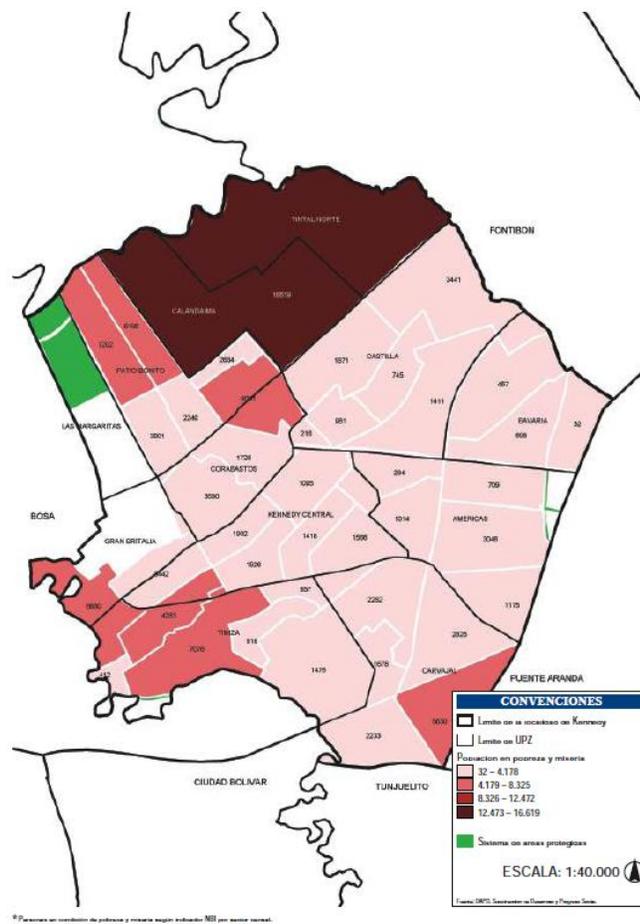
Adicionalmente, la localidad es la cuarta en el Distrito, después de Ciudad Bolívar, Bosa y San Cristóbal, con mayor número de personas en condición de pobreza, según este indicador. La estratificación de la localidad se puede observar en el plano 6.



Plano 6. Estratificación. Localidad de Kennedy.
Fuente: DAPD, Revisión del POT. Decreto 469 de 2003.⁵⁹

⁵⁹ Op.cit., ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. Pág. 51

Kennedy concentra la segunda mayor población en situación de pobreza dentro de las 19 localidades urbanas del Distrito, con un aproximado total de 81.523 personas en esta condición. La localidad presenta, además, el séptimo porcentaje más alto de población viviendo en situación de pobreza con relación al total de su población (9,1%), mientras que para Bogotá esta proporción es de 7,8%. Así mismo el 2,2% de su población vive en condiciones de miseria para lo cual es importante precisar que los niños entre 0 a 5 años y las mujeres entre los 15 y 49 años se catalogan como las poblaciones más pobres y en miseria.



Plano 7. Necesidades Básicas Insatisfechas.
Fuente: DAPD, Revisión del POT. Decreto 469 de 2003. ⁶⁰

⁶⁰ Op.cit., ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. Pág. 52

8.1.3. La participación ciudadana en la localidad de Kennedy⁶¹

La localidad de Kennedy está regida por el Plan de Desarrollo Local, económico, social, ambiental y de obras públicas “Kennedy: Identidad Territorial, Incluyente y Humana” el cual fue aprobado por la Junta Administradora Local mediante el Acuerdo Local 08 de 2008, que abarca los años 2009-2012.

Con el Plan se busca “avanzar en el proceso de construcción de una sociedad que garantice a toda la población aquellas condiciones esenciales que permitan el ejercicio equitativo y universal de los derechos tanto individuales como colectivos, así como una plena condición de calidad de vida, respondiendo de manera universal, suficiente, equitativa y permanente a las causas que provoquen su negación, y en la que la comunidad participe como actor protagónico y corresponsable en su desarrollo, con poder real para intervenir en las decisiones que le afectan”⁶²

Así mismo, el plan formula cinco (5) objetivos estructurantes en concordancia con el Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Positiva: Para vivir mejor” (objetivos, programas, metas e intervenciones) que se desarrollaran en articulación entre los niveles central y local:

1. **Ciudad de derechos** (garantía y efectividad de los derechos de los habitantes de la localidad, mejoramiento de la calidad de vida a través del desarrollo de políticas públicas y acciones integrales, disponibilidad, acceso, permanencia, calidad y pertinencia en la prestación de los servicios sociales de: salud, educación, nutrición y seguridad alimentaria, cultura, vivienda, ambiente, recreación, justicia, bienestar e inclusión social, con énfasis en las personas más vulnerables y en las minorías, mediante el desarrollo de políticas sostenibles en el mediano y largo plazo)

2. **Derecho a la Ciudad** (Su propósito es crear y optimizar las condiciones materiales e intangibles, que permitan hacer efectivo y sostenible el disfrute de los derechos, a partir del ordenamiento territorial al servicio del desarrollo integral y equitativo de la sociedad, desarrollo de políticas de ordenamiento y dignificación del hábitat, eficiencia en la movilidad y generación de condiciones de convivencia y seguridad, con base en una política económica a escala humana y en un modelo de desarrollo democrático, social, incluyente, integral y ambientalmente sostenible)

3. **Ciudad Global** (Orientación de los esfuerzos para garantizar que el crecimiento económico tenga como fin el desarrollo humano a través de políticas y programas económicos que contribuyan en la reducción de la pobreza, disminución de la desigualdad social, disminución de las brechas tecnológicas y de conocimiento para afianzar el perfil competitivo de la localidad)

4. **Participación** (“garantizar que ésta sea entendida y ejercida como un derecho, un principio, un medio, un fin y un deber. Derecho en la medida en que es parte fundamental de la condición de ciudadana y ciudadano; principio, porque es uno de los pilares fundamentales de la democracia; Medio, ya que es el camino específico para consolidar la democracia; Fin, porque hace parte de los procesos que conllevan a la realización humana, y deber, pues una de las

⁶¹ Este numeral se desarrolla, entre otros con base en el documento: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C. Secretaría de Hacienda, Departamento Administrativo de Planeación. Recorriendo Kennedy. Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá, D.C. 2004.

⁶² Acuerdo 02 de 2008. Plan de Desarrollo Local de Kennedy. Pág. 6

obligaciones de la ciudadanía es participar en la vida cívica y política del Estado, correspondiendo a la Administración la obligación de poner los medios necesarios para participar. Este ejercicio es fundamental para la construcción del proyecto de ciudad, es una estrategia para la concreción de un modelo de sociedad y, en un Estado Social de Derecho, significa la puesta en marcha de nuevos sentidos y prácticas de la política desde la cual la voz y propuestas de la ciudadanía, particularmente de las personas históricamente excluidas, son recibidas y valoradas adecuadamente. Por lo anterior, el propósito fundamental de este objetivo es el de involucrar a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones del gobierno y fortalecer el capital social⁶³)

5. Gestión Pública Efectiva y Transparente (Gobierno desde una perspectiva de derechos, gestión pública será integral, efectiva y transparente al servicio de la ciudadanía y será responsable de la satisfacción de los derechos y de la producción de bienes y servicios, con mecanismos de interlocución y modernos sistemas de información, garantizando oportunidad, calidad y probidad en su ejercicio)

Para el caso del cuarto (4) objetivo estructurante, referente a “participación”, el Plan de Desarrollo Local desarrolla busca fortalecer a los ciudadanos para que incidan en la definición, ejecución y seguimiento de las políticas públicas mediante los líderes sociales y la comunidad organizada, haciéndose corresponsables del proyecto de ciudad.

Lo anterior con la finalidad de: i) Involucrar a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones del gobierno Local, construyendo una localidad coherente con las necesidades sociales y un trabajo articulado entre diferentes actores sociales ii) Fortalecer el capital social de la localidad, que le posibilite a la ciudadanía aportar en la construcción de una sociedad más incluyente y humana, desde las prácticas organizativas, los procesos comunitarios y el trabajo en red.

Dentro de las estrategias definidas para el óptimo desarrollo de los propósitos de este objetivo se encuentran: i) Fortalecer los espacios y mecanismos de participación, control social y representación ciudadana, que le posibilite a la ciudadanía interactuar con el gobierno local, definiendo así políticas públicas coherentes con la realidad local. ii) Promover la democratización de la información, comunicación y la pedagogía social para la cualificación de la participación, mejorando el desarrollo de los procesos de deliberación colectiva.iii) Fortalecer las organizaciones sociales y comunitarias, así como la conformación de redes entre estas, con el fin de posibilitar procesos comunitarios y sociales autónomos y auto sostenibles, empoderando a la ciudadanía de su propio de desarrollo.

En concordancia con lo anterior, PDL Kennedy, formulan tres (3) programas y define proyectos y metas específicas como se muestra en los cuadros subsiguientes:

Programa 1. “Ahora decidimos juntos”: Fortalecer las instancias y los mecanismos de participación ciudadana local y sectorial existentes y aquellas creadas en el marco del Subsistema local de Participación, fijando los alcances, derechos y deberes en la participación.

⁶³ Op.cit., Acuerdo 02 de 2008. Pág. 9

PROGRAMA 1. AHORA DECIDIMOS JUNTOS		
PROYECTOS	METAS	LÍNEA BASE
Sistema distrital de participación	Generar una estrategia que permita fortalecer los diferentes consejos y comités locales, en su elección, funcionamiento y gestión.	ND
	Implementar el sistema local de Participación.	ND
	Promover y gestionar la casa de la participación.	ND
Comunicación para la participación activa de todas y todos	Generar una cultura de participación y apropiación de la localidad, mediante el fortalecimiento de la comunicación local participativa, el turismo y el patrimonio local, a través de prensa, radio, tv. y medios de comunicación alternativos.	ND
	Fortalecer anualmente un Sistema de Comunicación Local que permita el fomento y cualificación de 20 organizaciones que desarrollan el tema de comunicaciones.	70 organizaciones
Escuela distrital de participación	Implementar 4 procesos de formación política, social y ciudadana para fortalecer la planeación participativa por medio del establecimiento de una escuela ciudadana dirigida a todos los habitantes de la localidad de Kennedy teniendo en cuenta todos los ciclos vitales (niños, jóvenes, adulto y adulto mayor) en temas de salud, educación.	ND
Sistema de presupuestos participativos	Fortalecer el desarrollo de los encuentros ciudadanos y el proceso de formulación de presupuestos participativos.	ND

Programa 2. “Organizaciones y redes sociales”: Promover el trabajo colectivo de la ciudadanía, apoyando su organización y desarrollo autónomo, así como la articulación y el trabajo conjunto entre las instancias de participación y las organizaciones, fortaleciendo las redes sociales locales, a fin de contribuir al fortalecimiento del capital social de la ciudad.

PROGRAMA 2. ORGANIZACIONES Y REDES SOCIALES		
PROYECTOS	METAS	LÍNEA BASE
Fortalecimiento de organizaciones y redes sociales y familiares	Fortalecer 6 procesos de participación y organización comunitaria en espacios como: propiedad horizontal, habitante de calle, jueces de paz, consejo local de juventud y demás organizaciones de la localidad.	ND
	Fortalecer 2 redes sociales locales.	2 redes en funcionamiento
Obras con participación ciudadana	Mejorar la infraestructura física de 20 salones comunales.	48 Salones adecuados
	Apoyar la construcción y reforzamiento estructural de salones comunales.	ND
	Priorizar el mejoramiento de los Salones Comunales con amenaza de ruina y obras inconclusas.	ND
Fortalecimiento de la organización comunal, los consejos de propiedad horizontal y otras organizaciones	Fortalecer un programa anual en formación comunal y propiedad horizontal.	ND
	Fortalecer anualmente juntas de acción comunal, organizaciones, asociaciones de usuarios, colectivos sociales y consejos de propiedad horizontal.	ND
	Dotar anualmente 40 Juntas de Acción Comunal con elementos deportivos, muebles, enseres y equipos para su fortalecimiento comunitario y social.	

Tablas 13 y 14. Programas -objetivo estructurante “Participación”.
Fuente de información: Plan de Desarrollo Local de Kennedy. Decreto 02 de 2008.

Programa 3. “Control social al alcance de todas y todos”: Informar, divulgar y hacer pedagogía social para que todos los sectores, segmentos y organizaciones sociales ejerzan efectivamente el control social, para generar capacidad de gestión de los procesos inherentes a la participación entre las y los servidores públicos.

8.1.3.1. Organización y estructura administrativa y participativa

La localidad de Kennedy, al igual que las otras localidades del Distrito Capital, está sometida a la autoridad del alcalde mayor, según consta en la Constitución Nacional artículos 199 y 323 y en la Ley primera de 1992.

El alcalde local es designado por el alcalde mayor, que lo elige entre tres candidatos escogidos por la JAL. La Alcaldía Local se compone del Grupo de Gestión Jurídica y el Grupo de Gestión Administrativa y Financiera. El recurso humano de la administración de la localidad, entre ellos los funcionarios de las oficinas de asuntos jurídicos, obras, planeación, presupuesto y almacén, es aportado por la Secretaría de Gobierno del Distrito como apoyo a los temas administrativos de la localidad.

8.1.3.2. Junta Administradora Local (JAL)

La JAL tiene como funciones promover el desarrollo de sus territorios, participar en el mejoramiento socioeconómico y cultural de sus habitantes y motivar la participación efectiva de la población en la gestión de asuntos locales³². Algunas de sus funciones son:

- Aprobar el Plan de Desarrollo Local
- Aprobar el presupuesto anual de la localidad
- Gestionar recursos para la localidad ante las autoridades distritales y nacionales
- Promover campañas de respeto al medio ambiente
- Promover el respeto del espacio público
- Promover la creación de veedurías ciudadanas

En la localidad de Kennedy existe una Junta Administradora Local (JAL) elegida popularmente por tres años.

8.1.3.3. Sistema Local de Planeación

El Sistema Local de Planeación está conformado principalmente por el alcalde local, la Junta Administradora Local, el Consejo de Planeación Local Ampliado, las Mesas de trabajo o Junta de Delegados y las Comisiones de Trabajo.

Su objetivo fundamental es garantizar la participación de la ciudadanía en el proceso de planeación de las localidades, buscando una mayor eficiencia en la ejecución del gasto público,

contribuyendo a su control social y fortaleciendo a los gobiernos locales dentro de un ambiente democrático.

Dentro del Sistema hay un Consejo de Planeación Local que desempeña las siguientes funciones básicas:

- Presentar y divulgar a la ciudadanía informes trimestrales sobre el desarrollo del proceso de
- Planeación local con presupuesto participativo y su ejecución.
- Concertar con el alcalde local el anteproyecto del presupuesto y su decreto de liquidación.
- Ejercer el seguimiento a la ejecución del Plan de Desarrollo Local y a su presupuesto.
- Participar en el proceso de diagnóstico local y proponer alternativas de solución a las necesidades locales que resulten de ese análisis.

El Consejo de Planeación Local-CPL, es un organismo de representación social, al que se le otorgan atribuciones como instancia de Planeación Local.

Se considera que el proceso de conformación de los CPL no sólo da una visión de qué tan receptiva es la comunidad ante la convocatoria realizada por las autoridades distritales y locales, sino que también la evalúa teniendo en cuenta su poder de representación.

8.1.3.4. Mecanismos de Participación Ciudadana en la Localidad de Kennedy

8.1.3.4.1. Encuentros Ciudadanos

De acuerdo con lo promulgado en el Estatuto Orgánico de Bogotá, las audiencias públicas son los “espacios para la participación ciudadana en planeación local”.

Fueron promulgadas y llevadas a cabo por la administración Mockus-Bromberg y posteriormente con la administración Peñalosa, cambiaron su nombre y se conocieron como Encuentros Ciudadanos que, siendo útiles durante el proceso de planeación, crearon un espacio para la presentación de informes de gestión de las diferentes entidades distritales.

Estos encuentros formulados como “un instrumento de participación ciudadana”, desarrollados en la ciudad de Bogotá y fundamentados en la Constitución de 1991, bajo la cual se impulsó la democracia participativa y la descentralización de las funciones públicas permiten difundir e informar a la población y ciudadanía en general sobre los diferentes contenidos de los Planes de Desarrollo Distrital y Local, y : i) facilitan la comunicación entre las organizaciones comunales y las autoridades locales, como son la JAL y la Alcaldía Local; ii) ayudan a la comunidad a conocer e identificar, con mayor certeza, los problemas y necesidades de la localidad; iii) tienen poder de decidir y controlar las prioridades de inversión, haciendo de este proceso un ejemplo de eficacia y transparencia.

Los Encuentros Ciudadanos buscan generar una alta participación comunitaria en las localidades, pues no se requiere tener ninguna representación o condición especial para organizar o participar en ellos; a estos encuentros pueden concurrir, previa inscripción, sin

discriminación alguna, los residentes en el sector en que se realicen y todas las propuestas deberán ser recogidas para su estudio y evaluación.

Este mecanismo democrático ha garantizado que:

- La sociedad disponga de canales y espacios abiertos de comunicación con el gobierno distrital y local donde la votación, el consenso, la concertación y la conciliación son las herramientas principales de la gestión comunitaria.
- La negociación y el debate entre las comunidades, las instituciones públicas y privadas y el gobierno, a partir de los EC como mecanismos efectivos de participación democrática para la toma de decisiones fundamentales en el desarrollo de las localidades.
- Las comunidades se fortalezcan frente al Estado, permitiéndoles ganar más control sobre los planes y políticas de desarrollo y, por ende, sobre el futuro de sus vidas y del entorno local.

8.1.3.4.2. Organización Social y Comunitaria

Dentro de las formas de organización más destacadas en el medio local se encuentran las Juntas de Acción Comunal (JAC) y los Consejos Comunales, que tienen como objetivo fundamental fomentar la participación ciudadana para la realización de obras que sean del interés general y mejoren las condiciones de vida de la comunidad.

Las JAC, Promovidas por el Departamento Administrativo de Acción Comunal del Distrito. DAACD, sin ánimo de lucro, compuestas por vecinos barriales que se unen para ayudar en el desarrollo de su comunidad y para ser los principales veedores de la gestión pública, facilitando la labor de convocar a la comunidad cuando se desarrollan tareas que involucran a los residentes de un barrio, un sector o una UPZ.

Entre otras tareas, las JAC contribuyen a la construcción de parques, acueductos y alcantarillados locales, a la pavimentación de vías e incluso llegan a ejecutar las obras. Se identifican como la primera modalidad básica de organización popular de relevancia.

Adicional a esto, la localidad cuenta, además, con una Asociación de Juntas de Acción Comunal de Ciudad Kennedy, que es una organización humanista y de servicio social que interactúa, y fortalece las Juntas de Acción Comunal y los comités sectoriales.

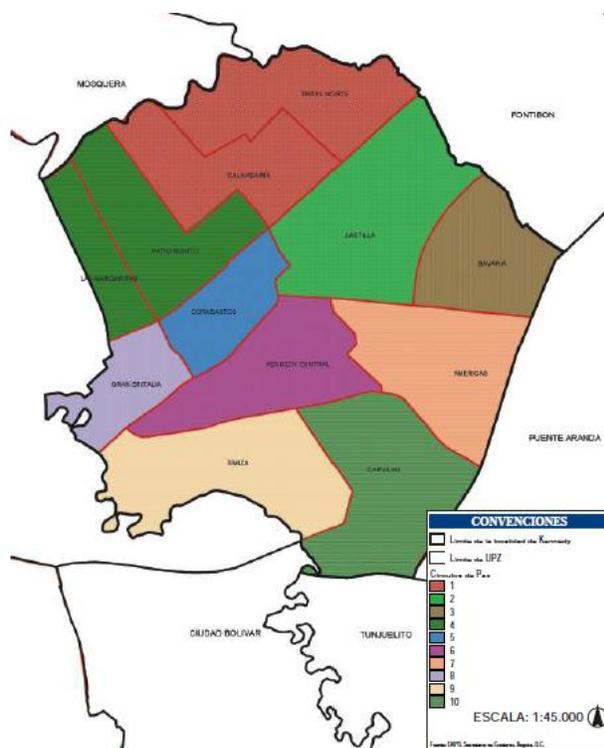
La Asociación de Juntas formula y gestiona proyectos de Desarrollo Integral, convocando ampliamente la participación comunitaria, priorizando el interés general sobre el particular en defensa de lo público y buscando incidir y acceder a instancias de decisión, control y consulta ciudadana.

8.1.3.4.3. Distritos y Círculos de Paz

Mediante decreto 23 del 23 de enero de 2001, se crearon los Distritos y Círculos de Paz de Bogotá, en cumplimiento de lo establecido por el Acuerdo 038 de 2001, que señala como responsabilidad de la Administración expedir el reglamento en el que éstos se deben determinar.

Los Círculos de Paz son territorios conformados por la agrupación de diez barrios y/o veredas e incluyen a todos los habitantes del Distrito, vengan éstos de barrios legales o no, y de las veredas respectivas, otorgándoles el derecho a participar en las elecciones de jueces de paz, como candidatos o como electores y de esta manera garantizando el ejercicio de control democrático sobre el proceso.

Cada Círculo de Paz tiene un juez de paz, encargado de resolver en equidad los conflictos individuales y/o comunitarios y cuya figura tiene un carácter democrático, pues le da a las comunidades la facultad de administrar justicia aplicando a sus controversias y conflictos cotidianos bajo reglas de la equidad.



Plano 8. Círculos de Paz
Fuente: DAPD, Revisión del POT. Decreto 469 de 2003. ⁶⁴

⁶⁴ Op.cit., ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. Pág. 42

8.2. UPZ Patio Bonito

La UPZ Patio Bonito se ubica al occidente de Kennedy, al lado del río Bogotá; tiene una superficie de 314,21 ha, dentro de las que existen 22 que son áreas protegidas en suelo de expansión.



Plano 9. UPZ Patio Bonito

Esta UPZ limita al norte con el río Bogotá y la futura Avenida de los Muiscas (calle 38 sur); al oriente con la futura Avenida Tintal (carrera 102) y la futura Avenida Manuel Cepeda Vargas; al sur con la Avenida Ciudad de Cali, y al occidente con la futura Avenida Ciudad de Villavicencio (calle 43 sur)⁶⁵

⁶⁵ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C. Secretaría de Hacienda, Departamento Administrativo de Planeación. Recorriendo Kennedy. Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá, D.C. 2004. Pág. 20



Plano 9. UPZ Patio Bonito
 Fuente: DAPD, Revisión del POT. Decreto 469 de 2003.

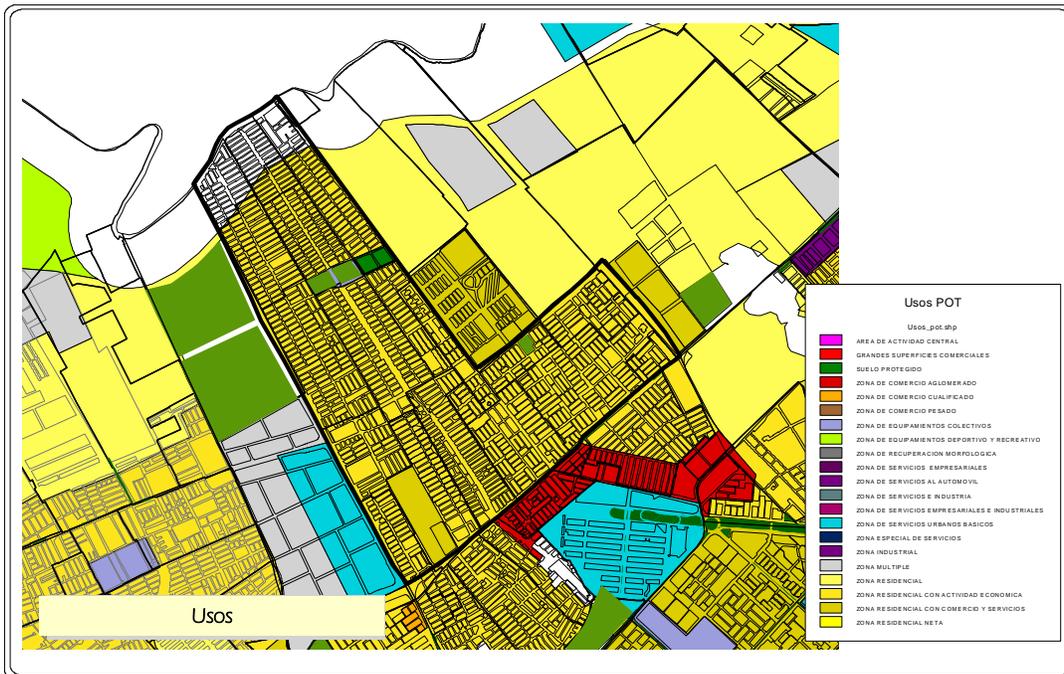
Esta Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) N° 82, PATIO BONITO, hace parte del área de influencia de la Operación Estratégica Centralidad Corabastos, la cual, de acuerdo con el artículo 71 del Decreto Distrital 190 de 2004 (Compilación del POT), tiene como directrices generales la diversificación y aumento de la oferta de productos y servicios actuales, integrar el área a los sectores urbanos circundantes a través de la red vial y el sistema de espacio público, recuperar los humedales de techo, la vaca y el burro y complementar la red de saneamiento básico.

La UPZ Patio Bonito cuenta con 44 barrios, que se relacionan en la tabla 15, presentada a continuación:

UPZ	BARRIOS
Patio Bonito	Altamar
	Altamar Sector II
	Av. Cundinamarca
	Barranquillita
	Bellavista
	Campo Hermoso
	Ciudad de Cali
	Ciudad Galán
	Ciudad Granada
	Dindalito
	El Paraíso
	El Patio Sector III
	El Rosario
	El Rosario III
	El Saucedal
	El Triunfo
	Horizonte Occidente
	Jazmín Occidental
	La Rivera
	La Rivera Sector II
	Las Acacias
	Las Brisas
	Las Palmeras
	Las Palmitas
	Las Vegas
	Los Almendros
	Nueva Esperanza
	Parques del Tintal (Campo Alegre
	Londoño)
	Patio Bonito I
	Patio Bonito Sector II
	Puente La Vega
	San Dionisio
	San Marino
	Santa Mónica
	Sumapaz
	Tayrona
	Tintalito
	Tintalito II
	Tocarema
	Urbanización Dindalito Etapa I
	Villa Alexandra
	Villa Andrés
	Villa Hermosa
Villa Mendoza	
TOTAL BARRIOS	44

Tablas 15. Barrios UPZ Patio Bonito⁶⁶

⁶⁶ Op.cit. ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, Págs. 100 y 101



Plano 10. Usos del suelo⁶⁷

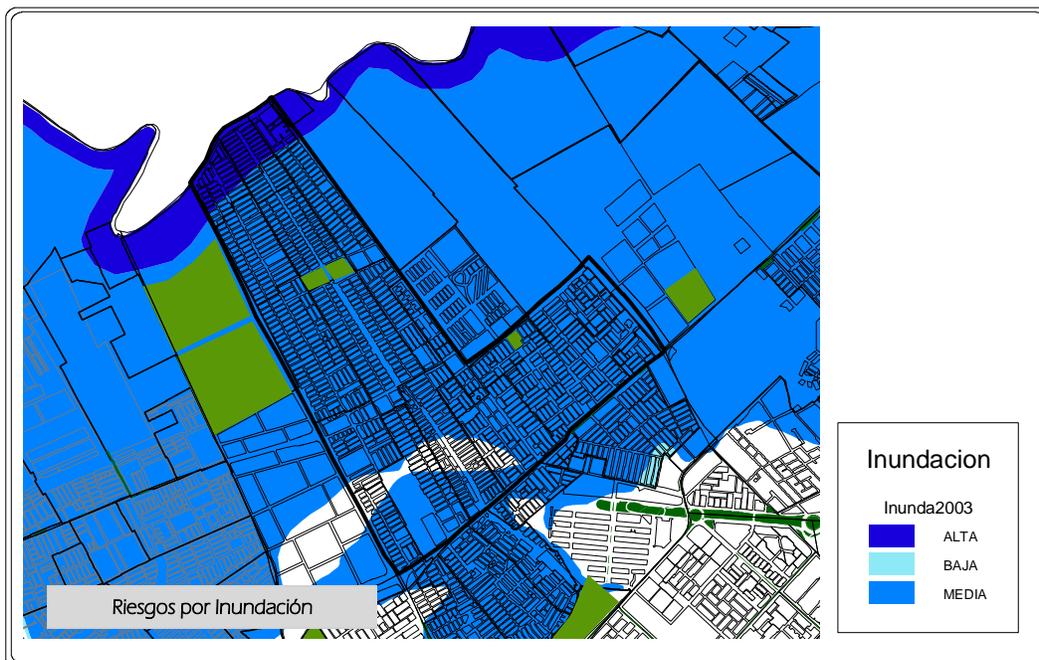
Según el POT, en la UPZ Patio Bonito predomina el uso residencial neto, residencial con actividad económica, residencial con comercio y servicios, con déficit en espacio público, debido a su conformación de origen ilegal.

8.2.1. Características de la UPZ

8.2.1.1. Características Socioespaciales

La UPZ Patio Bonito está caracterizada por procesos de urbanización a partir de barrios de invasión o urbanizaciones piratas, asentamientos humanos hechos sobre terrenos poco estables o zonas inundables, sin licencias, autorizaciones o en lotes ilegales, con presencia de barrios mal diseñados, sin planificación para la prestación de servicios públicos domiciliarios y con poca inversión del Estado por su condición de ilegalidad, consolidándose como espacios de llegada de las poblaciones desplazadas del campo por la violencia y con un proceso de consolidación de algunos de más de 20 años y de otros en fechas recientes.

⁶⁷ CACERES, Paola. Archivo Personal. 2010. Planos construidos con base en la consulta e investigación exhaustiva de documentación primaria y secundaria, consultas web y decretos reglamentarios.



Plano 11. Riesgos por inundación⁶⁸

8.2.1.2. Características Socioeconómicas

Según el Censo del DANE 2005 la UPZ Patio Bonito cuenta con 158.584 habitantes, los cuales se distribuyen equitativamente en la zona.

Así mismo y de acuerdo con las proyecciones establecidas por ese Departamento para el 2010 se estima una población que asciende a 177.454 habitantes, distribuidos en 50,1% hombres y 49.9% mujeres que representan aproximadamente el 17.57% del total de población de la Localidad.

LOCALIDAD	CÓD. UPZ	UPZ	POBLACIÓN (2005)	PROYECCIÓN POBLACIÓN (2010)	PROYECCIONES DE POBLACIÓN POR SEXO			
					HOMBRES (2005)	MUJERES (2005)	HOMBRES (2010)	MUJERES (2010)
Kennedy	82	Patio Bonito	158.584	177.454	48,4	51,6	48,6	51,4

Tabla 16. Población UPZ Patio Bonito , distribución por género
Elaboración Propia

Fuente de información: Departamento Administrativo Nacional-DANE y Secretaria Distrital de Planeación SDP⁶⁹

⁶⁸ Op.cit., CACERES.

⁶⁹ Páginas Web: www.dane.gov.co/ www.sdp.gov.co

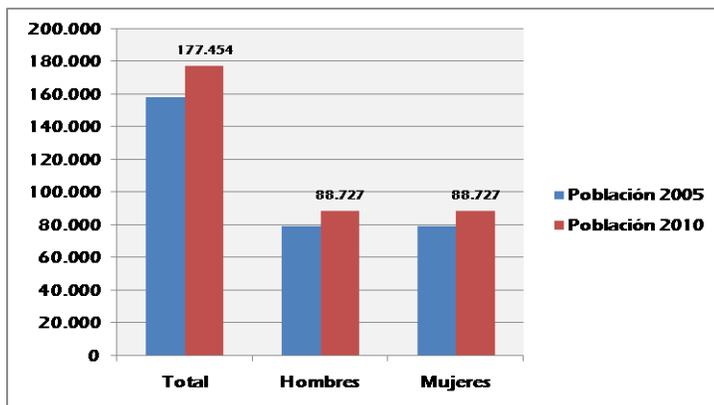


Gráfico 10. Población UPZ Patio Bonito 2005/2010. Distribución por género.
Elaboración Propia

Fuente de información: Departamento Administrativo Nacional-DANE y Secretaría Distrital de Planeación SDP⁷⁰

LOCALIDAD	COD UPZ	UPZ	POBLACIÓN (2005)	PROYECCIÓN POBLACIÓN (2010)	POBLACIÓN CENSADA POR GRANDES GRUPOS DE EDAD 2009		
					0-14 (2009)	15-64 (2009)	65 Y MÁS (2009)
Kennedy	82	Patio Bonito	158.584	177.454	28,8	67,7	3,5

Tabla 17. Población UPZ Patio Bonito. Distribución por grandes grupos de edad.
Elaboración Propia

Fuente de información: Departamento Administrativo Nacional-DANE y Secretaría Distrital de Planeación SDP

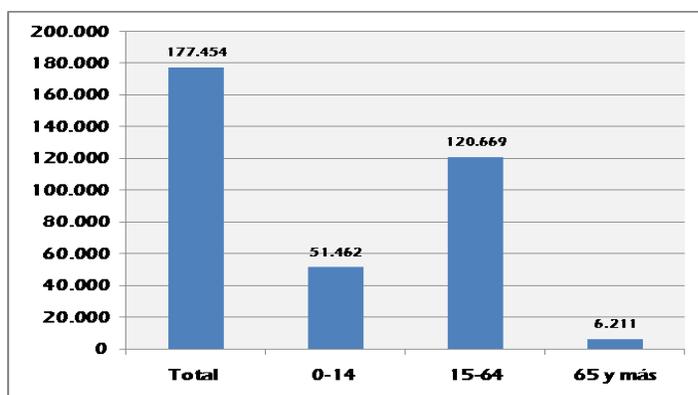


Gráfico 11. Población UPZ Patio Bonito 2010. Distribución por grandes grupos de edad.
Elaboración Propia

Fuente de información: Departamento Administrativo Nacional-DANE y Secretaría Distrital de Planeación SDP⁷¹

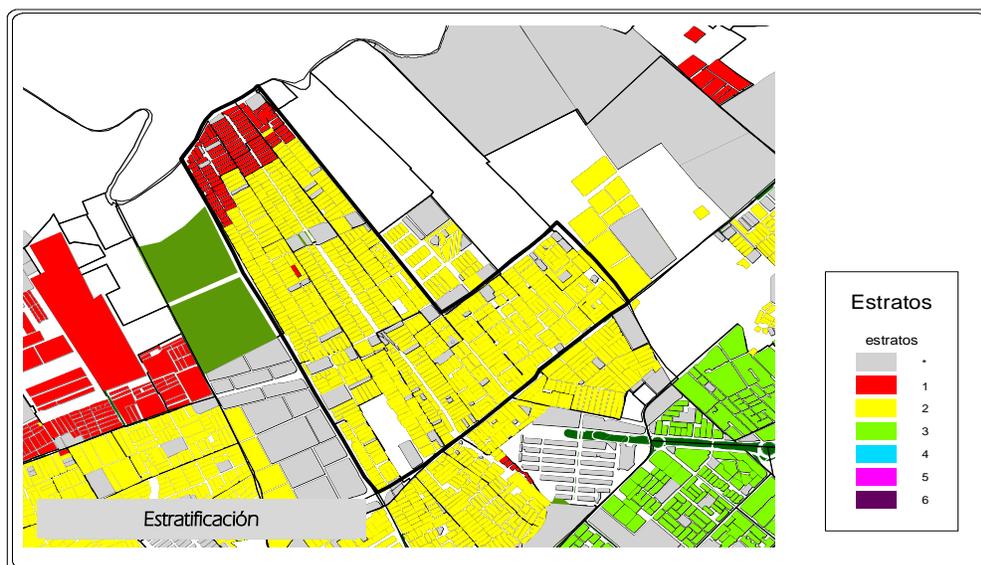
⁷⁰ Páginas Web: www.dane.gov.co/ www.sdp.gov.co

LOCALIDAD	COD UPZ	UPZ	POBLACIÓN (2005)	PROYECCIÓN POBLACIÓN (2010)	VIVIENDAS (2009)	HOGARES (2009)	PERSONAS POR HOGAR (2009)
Kennedy	82	Patio Bonito	158.584	177.454	36.642	44.653	3,9

Tabla 18. Población UPZ Patio Bonito. Viviendas y Hogares
Elaboración Propia

Fuente de información: Departamento Administrativo Nacional-DANE y Secretaría Distrital de Planeación SDP

La población residente en la UPZ Patio Bonito está clasificada en estratos 1 y 2, como se muestra en el plano presentado a continuación:

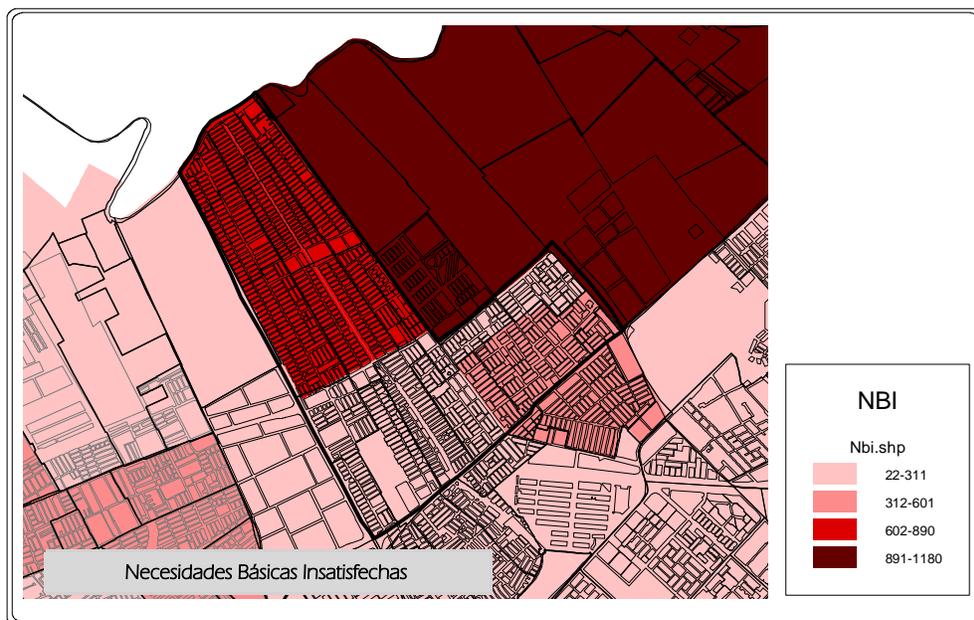


Plano 12. Estratificación. UPZ Patio Bonito⁷²

La UPZ Patio Bonito, concentra gran cantidad de población en situación de pobreza y miseria principalmente en las áreas consolidadas en zonas de inundación.

⁷¹ Páginas Web: www.dane.gov.co/ www.sdp.gov.co

⁷² Op.cit., CÁCERES



Plano 13. Necesidades Básicas Insatisfechas. UPZ Patio Bonito⁷³

8.2.2. La UPZ Patio Bonito en el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios

Mediante el Decreto 398 de 2004, se reglamentó la Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) No. 82, PATIO BONITO, ubicada en la Localidad de KENNEDY.

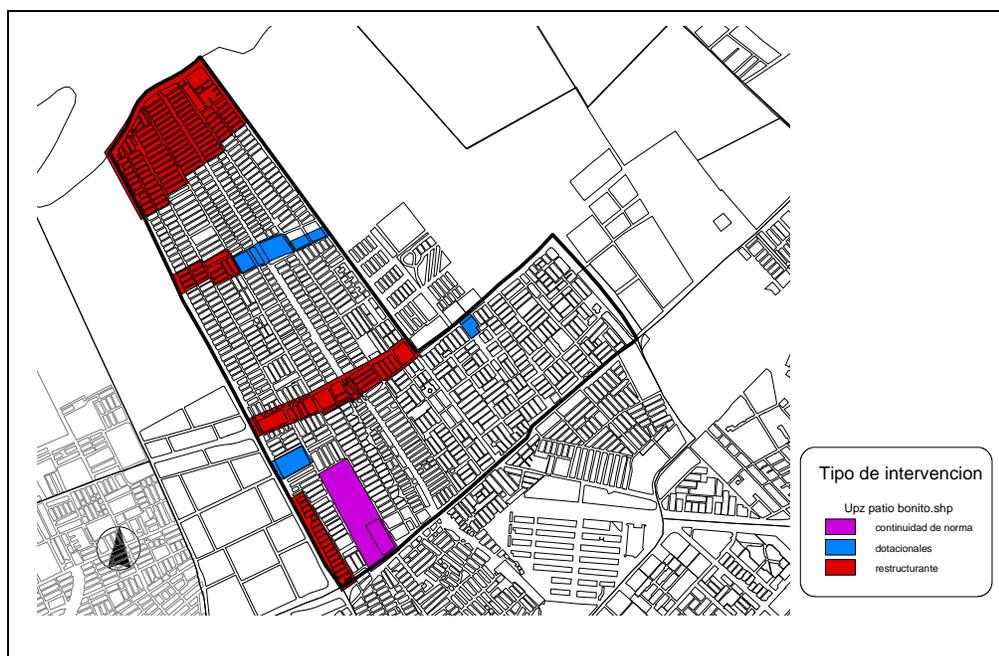
Tiene como objetivo principal contribuir al mejoramiento de la calidad de vida acercando la toma de decisiones a la escala zonal y a los actores involucrados, mediante la orientación de acciones de ordenamiento, complementación o adecuación, consignadas en el presente decreto y que serán operadas por el Subprograma de Mejoramiento Integral.

Se define esta UPZ como prioritaria para la intervención del Subprograma de Mejoramiento Integral, de acuerdo con lo establecido en el artículo 296 del Decreto Distrital 190 de 2004, por estar conformada por asentamientos humanos de origen ilegal, con uso residencial predominante, de estratos 1 y 2, los cuales presentan serias deficiencias de infraestructura, accesibilidad, equipamientos y espacio público; por lo tanto, y en cumplimiento del Artículo 295 del Decreto 190 de 2004 se orientan las acciones de complementación, ordenamiento o adecuación requeridas tanto en el espacio urbano como en las unidades de vivienda.

⁷³ Op.cit., CACERES

A partir de la definición de Tratamiento Integral, estipulado por el POT se precisa una doble actuación definir un conjunto de acciones para mejorar las condiciones del espacio público y privado y definir las normas para las construcciones populares adecuadas a su realidad.

En las zonas urbanas en las cuales se aplica el Subprograma de Mejoramiento Integral se regirán por el Tratamiento de Mejoramiento Integral de acuerdo con el artículo 299 del Decreto Distrital 190 de 2004 (Compilación del POT), el cual presenta dos modalidades: de intervención reestructurante a escala urbana y zonal, para los sectores que requieren generar condiciones de accesibilidad, infraestructura y dotación de equipamientos y de intervención complementaria a escala zonal y vecinal, para los sectores que requieren consolidar los procesos de construcción y cualificación de espacio público, infraestructura y dotaciones locales⁷⁴



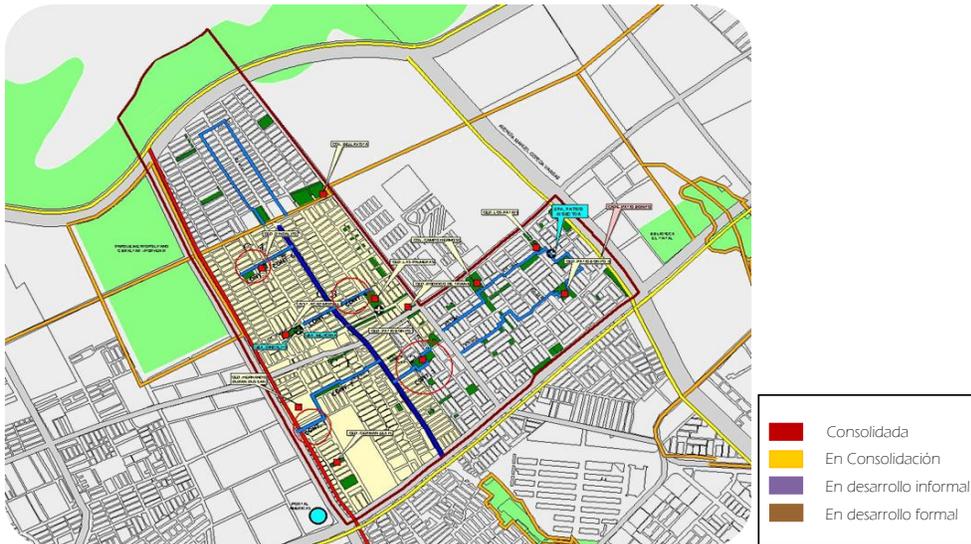
Plano 14. Tipo de Intervención PMIB. UPZ Patio Bonito⁷⁵

⁷⁴ Este numeral se desarrolla con base en el Decreto 398 de 2004

⁷⁵ Op.cit., CACERES



Plano 15. Modalidad PMIB. UPZ Patio Bonito⁷⁶



Plano 16. PMIB. UPZ Patio Bonito

⁷⁶ Op.cit., CACERES

En relación con la participación comunitaria el Decreto propone la contribución a la consolidación de los núcleos de participación ciudadana en la UPZ, como espacio de Interlocución y consulta entre entidades y actores sociales que permitan desarrollar mecanismos de articulación social a la gestión institucional sobre aspectos de ordenamiento y mejoramiento urbano a escala zonal que fomente el trabajo colectivo y el control social.

9. MARCO INSTITUCIONAL Y ORGANIZACIONAL A NIVEL LOCAL

9.1. Instituciones de Administración y Gobierno en el Nivel Local de Bogotá D.C.⁷⁷

- Localidades
- Juntas administradoras locales
- Alcaldes Locales
- Grupo Normativo y Jurídico
- Grupo eficiencia institucional
- Grupo Planeación Participativa y Desarrollo Local
- Grupo Convivencia y Seguridad Ciudadana

9.2. Instituciones: entidades, instancias y organismos de control de la Localidad de Kennedy

En la Localidad de Kennedy tienen presencia un conjunto de entidades, instancias y organismos creados a partir de un marco jurídico-normativo, que tienen como competencia u objetivos el fortalecimiento o el ejercicio del control social de lo público, los cuales se ordenan a partir de dos criterios fundamentales:

1.Funciones, competencias y acciones de control desarrolladas en las áreas de gestión local, sectores y grupos poblacionales

2.Naturaleza estatal o mixta

“De naturaleza estatal: administración local e instancias de planeación, control y fiscalización de la gestión pública.

De naturaleza mixta: consejos, comités, mesas, comisiones de trabajo y redes institucionales. Son instancias identificadas como espacios institucionalizados de representación, consulta, concertación y apoyo entre la administración distrital y local y la sociedad civil, en los cuales se busca incidir sobre la formulación de políticas sectoriales, hacer seguimiento y vigilancias a la ejecución de planes, proyectos y recursos, participar en la elaboración de diagnósticos sectoriales

⁷⁷ Este numeral se desarrolla con base en los documentos: La participación y el desarrollo: una reflexión a partir de dos experiencias barriales en Bogotá de la autora Esmith Carreño y Organización y Participación, ¿un camino hacia la democracia? La experiencia de Kennedy del Fondo de Desarrollo Local.

y temáticos, priorizar necesidades y formular alternativas y acciones orientadas al manejo, solución y atención de la problemática local y distrital⁷⁸

Algunas de las instituciones de naturaleza mixta (consejos o comités de participación ciudadana) que hacen presencia en la Localidad de Kennedy son: comité de derechos humanos, comité de farmacodependencia, comité de participación comunitaria en salud (Copaco), comité de veeduría local, comité local de deportes, comité pedagógico local, comité tercera edad, consejo local de cultura, consejo local de planeación, red del buen trato local.

9.3. Organizaciones de la sociedad civil- Localidad de Kennedy

Se determinaron como todas las organizaciones e instituciones de la sociedad civil que incluyen en su misión y objetivos la promoción, el fortalecimiento y el ejercicio del control social de lo público en la localidad.

Se clasifican alrededor de dos categorías básicas⁷⁹: i) organizaciones de la sociedad civil ii) instituciones de la sociedad civil.

Las organizaciones de la sociedad civil se agruparon a su vez en, organizaciones de base, organizaciones ciudadanas y organizaciones populares

▪**Organizaciones de Base:** Grupos formales o no formales que generan desarrollo social con base territorial trabajando por su comunidad. Dentro de ellas se encuentran las asociaciones de padres de familia, asociaciones de vecinos y propietarios y juntas de acción comunal entre otras.

▪**Organizaciones ciudadanas:** organizaciones cuyos miembros están unidos por necesidades de representación colectiva y que se movilizan alrededor de sus propios problemas. Estas organizaciones se encuentran formadas en su mayoría, por voluntarios con definiciones políticas consensuadas. Entre ellas se encuentran las redes de mujeres y las asociaciones cívicas, ciudadanas, juveniles, étnicas, etc.

▪**Organizaciones populares:** son organizaciones con poco grado de formalidad, que no constituidas legalmente trabajan por los interés legítimos de sus propios miembros, tienen sentido de pertenencia y representan sectores específicos. Dentro de estas se encuentran los movimientos de viviendas, vendedores ambulantes, recicladores, movimientos populares, etc.

Las instituciones de la sociedad civil son de carácter no gubernamental que poseen cierto grado de formalidad y son de tipo intermedio. Se denominan organizaciones no gubernamentales o fundaciones y su campo de acción está determinado por el conjunto de actividades a favor de grupos poblacionales concretos. Entre ellas se encuentran organizaciones denominadas técnicas de apoyo, de investigación o de desarrollo.

⁷⁸ VEEDURÍA DISTRITAL. El control social de lo público, un derecho y deber ciudadano. Diagnostico de las Localidades de Bogotá. Localidad de Kennedy. Pág. 74 y 75

⁷⁹ ACOTTO, Laura. " las organizaciones de la sociedad civil. Un camino para la construcción de la ciudadanía en VEEDURÍA DISTRITAL. El control social de lo público, un derecho y deber ciudadano. Diagnostico de las Localidades de Bogotá. Localidad de Kennedy. 75

9.3.1. Organizaciones de la sociedad civil- UPZ Patio Bonito

En la UPZ Patio Bonito, existen un sinnúmero de organizaciones de la sociedad civil, tomando como base información registrada en documento "Bogotá participa 2009: Directorio de organizaciones sociales, poblacionales y territoriales de Bogotá"⁸⁰ y algunos de la base de datos elaborada por Chaparro⁸¹. Para efectos de este estudio se trabajará ÚNICAMENTE con la cantidad total de organizaciones o líderes incluidos en esta muestra.

Algunas de estas se mencionan a continuación:

- Juntas de acción Comunal : 35 Juntas- 444 miembros
- Asociación Sector Patio Bonito
- Jóvenes Unidos por Patio Bonito-JUPB
- Organizativas de Propiedad Horizontal, Étnicas, Recreativas
- Fundación San Marino al día

9.4. Individuos, actores o líderes

Son personas que ejercen control social de lo público en la localidad sin tener en cuenta, si además del ejercicio individual, pertenecen a una organización social o hacen parte de una instancia institucional en representación de una organización, entidad o un sector social determinado.

Se definen como personas naturales que ejercen, promuevan e incentivan el control social de lo público en la localidad, sin importar su condición o clase social.

Algunos de los líderes o actores con altos niveles de representatividad que hacen presencia en la UPZ Patio Bonito son:

ORGANIZACIÓN	INDIVIDUO, LÍDER O ACTOR SOCIAL
Corporación Grupo Enlace Social CORPOGES	Néstor Cárdenas
	Manuel Antonio Díaz
Organizaciones Juveniles Líderes Comunitarios	María Eugenia Salamanca
	Agustín Campos
	Gloria Yaneth Casallas
	Edil de Kennedy-Edgar Ordoñez Saavedra
Asociación reconstruyendo sueños	Rafael Santos Maluche
Corporación para el desarrollo social Newwivir	María Sagrario Barrera Vega

Tabla 19. Individuos, líderes y actores sociales. UPZ Patio Bonito
Elaboración Propia

⁸⁰ INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACION Y ACCION COMUNAL-IDPAC. "Bogotá participa 2009: Directorio de organizaciones sociales, poblacionales y territoriales de Bogotá. 2009.

⁸¹ Base de datos, líderes, actores sociales y organizaciones de la UPZ Patio Bonito. Elaborada por Jairo Chaparro Valderrama.

Para efectos de este estudio y a partir del inventario de organizaciones y líderes y actores sociales, se efectuará un proceso de selección que permita construir una lectura representativa de la zona respecto a la incidencia de los procesos participativos en el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios.

10. METODOLOGÍA

El trabajo plantea la combinación de métodos inductivos y deductivos propios de la investigación cualitativa y cuantitativa.

10.-En la fase inicial del estudio se definen las hipótesis de trabajo, se delimita el tema de estudio y se elabora el marco teórico interpretativo del tema, estructuración conceptual a partir de la cual se diseña y se lleva a cabo el estudio.

-La selección y así mismo el diseño de los instrumentos para recolectar información así como el procesamiento de información, la consolidación de resultados, y el análisis de los resultados, son de tipo cualitativo tales como las experiencias o procesos de participación en la UPZ Patio Bonito, los actores involucrados y las maneras de participar, los logros obtenidos durante el desarrollo de las experiencias o procesos identificados, los vínculos entre la administración distrital y los líderes sociales que representan a la comunidad, así como los alcances y las limitaciones del ejercicio participativo.

La presentación de la metodología inicia con el planteamiento y descripción de las fases metodológicas a desarrollar, la definición de la estrategia metodológica, la descripción de técnicas de recolección de información, la relación de los objetivos, las actividades y las técnicas y finalmente el desarrollo de las fases metodológicas propuestas.

10.1. Fases Metodológicas

El estudio se desarrolla mediante cuatro fases metodológicas. La primera referida a la revisión de antecedentes (recolección de información) en el tema de participación y mejoramiento integral en el contexto nacional y haciendo especial énfasis en el contexto local (ciudad de Bogotá), la construcción de postura teórica y la determinación de los diferentes enfoques para el tema de estudio. La segunda se centra en el trabajo de campo requerido para determinar los alcances y las limitaciones de la participación ciudadana en el marco del desarrollo de los programas de mejoramiento integral de barrios en la UPZ Patio Bonito, es decir el diseño de los instrumentos para recolectar información, las temáticas a analizar, la selección de líderes sociales representativos en la UPZ y las entidades distritales participantes así como, las experiencias de participación a analizar.

Las dos últimas corresponden a la organización y el análisis de la información obtenida en la fase de trabajo de campo e interpretación de dicha información de acuerdo con las temáticas analizadas, las categorías estructurantes planteadas, las preguntas de investigación y las hipótesis del trabajo.

Con formato: Color de fuente: Negro, Español (Colombia)

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Espacio Antes: 0 pto, Después: 0 pto, Sin viñetas ni numeración, Ajustar espacio entre texto latino y asiático, Ajustar espacio entre texto asiático y números

Con formato: Color de fuente: Negro, Español (México)

Con formato: Color de fuente: Negro, Español (México)

Con formato: Color de fuente: Negro, Español (México)

Con formato: Español (México)

Con formato: Color de fuente: Negro, Español (México)

Con formato: Espacio Antes: 0 pto, Después: 0 pto, Sin viñetas ni numeración, Ajustar espacio entre texto latino y asiático, Ajustar espacio entre texto asiático y números

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Normal

Con formato: Sin viñetas ni numeración

10.1.1. Fase Uno: Documentación, recolección de información y construcción de postura teórica

- Recolección de información (revisión bibliográfica general y específica)
- Construcción de marco analítico
- Identificación de enfoques

10.1.2. Fase dos: Reconocimiento área de estudio, trabajo de campo, confrontación de postura teórica e hipótesis

- Visitas y recorridos UPZ Patio Bonito
- Diseño de instrumentos de recolección de información
- Entrevistas líderes sociales o actores involucrados en el proceso de participación (20 líderes en total)
- Entrevistas en entidades involucradas en el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios

10.1.3. Fase tres: Análisis de Resultados

- Procesamiento de información
- Consolidación resultados entrevistas líderes sociales y funcionarios de entidades distritales
- Análisis cualitativo y cuantitativo
- Interpretación y evaluación de resultados

10.1.4. Fase Cuatro: Planteamiento

Observaciones y recomendaciones para garantizar el ejercicio de interacción continua y permanente entre la población representada por sus líderes sociales y la Administración Distrital (procesos participativos efectivos en el marco de programas de mejoramiento integral de barrios).

11.

11.1. Propuesta Metodológica

Para el desarrollo del trabajo se han cuatro fases metodológicas que permitirán alcanzar los resultados esperados dentro de la investigación.

*** Fase uno: Documentación, recolección de información y construcción de postura teórica**

- Recolección de información (revisión bibliográfica general y específica)
- Construcción de marco analítico
- Identificación de enfoques

Con formato: Color de fuente: Negro, Español (Colombia)

Con formato: Fuente: Eras Demi ITC, Color de fuente: Negro, Español (Colombia)

Con formato: Color de fuente: Automático, Español (alfab. internacional)

Con formato

Con formato

Con formato

Con formato

Con formato

Con formato

Con formato: Párrafo de lista

Con formato

Con formato: Párrafo de lista

Con formato

Con formato

Con formato

Con formato

Con formato

Con formato: Párrafo de lista

Con formato

Con formato

Con formato: Párrafo de lista

Con formato

Con formato

Con formato: Español (México)

Con formato

Con formato: Español (México)

Con formato

Con formato

Con formato

Con formato

***Fase dos: Reconocimiento área de estudio, trabajo de campo, confrontación de postura teórica e hipótesis**

- Visitas y recorridos UPZ Patio Bonito**
- Diseño de instrumentos de recolección de información**
- Entrevistas líderes sociales o actores involucrados en el proceso de participación**
- Entrevistas en entidades involucradas en el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios**

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Esquema numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 10 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 1,14 cm

***Fase tres: Análisis de Resultados**

- Procesamiento de información**
- Consolidación resultados entrevistas actores sociales y grupo focal**
- Análisis cualitativo y cuantitativo**
- Interpretación y evaluación de resultados**

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Esquema numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 10 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 1,14 cm

***Fase Cuatro: Planteamiento**

- Observaciones y recomendaciones para garantizar el ejercicio de interacción continua y permanente entre la población representada por sus líderes sociales y la Administración Distrital (procesos participativos efectivos en el marco de programas de mejoramiento integral de barrios).**

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Esquema numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 10 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 1,14 cm

En el marco de esta propuesta, se elaboro la matriz presentada a continuación, en la cual se establece la relación entre los objetivos específicos formulados y las actividades técnicas de recolección y de análisis para alcanzar dichos objetivos

OBJETIVO ESPECIFICO	CATEGORÍAS DE INTERÉS	ACTIVIDADES	TÉCNICA DE RECOLECCIÓN	TÉCNICA DE ANÁLISIS
1	Formulación y desarrollo	<p>Fase I: Documentación, recolección de información y construcción de postura teórica (recolección de información (revisión bibliográfica general y específica)</p> <p>Construcción de marco analítico</p> <p>Identificación de enfoques</p>	Revisión de fuentes secundarias (documentos)	Análisis de Contenido
2	La participación versus los PMIB	<p>Fase II: Reconocimiento área de estudio, trabajo de campo, confrontación de postura teórica e hipótesis</p> <p>Visitas y recorridos UPZ Patio Bonito</p> <p>Diseño de instrumentos de recolección de información</p> <p>Entrevistas líderes sociales o actores involucrados en el proceso de participación</p> <p>Entrevistas en entidades involucradas en el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios</p>	Revisión de fuentes secundarias (documentos y planos cartográficos)	Análisis de Discurso
			Entrevistas a Profundidad	Análisis de Contenido

~~Como parte de la investigación de la estrategia metodológica y las técnicas de análisis, se efectuó una revisión de las técnicas y la fundamentación de la estrategia metodológica así:~~

Tabla 20. Objetivos, actividades y técnicas/ Elaboración Propia

~~11.2. 2. Estrategia Metodológica~~

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Para el desarrollo del trabajo de grado, se plantea la combinación de estrategias y técnicas de recolección de información para analizar los alcances y limitaciones de la participación ciudadana en el marco del desarrollo de programas de mejoramiento integral. Como principal estrategia se utilizará el **estudio de caso**, la cual permitirá plantear una investigación extensa sobre el proceso participativo adelantado en un sector donde se han generado acciones participantes continuas, como es el caso específico de la UPZ Patio Bonito y su relación con la implementación de los programas de mejoramiento; particularizando de esta manera, un fenómeno contemporáneo dentro de un contexto de la vida real.

Con formato: Fuente: Negrita

Este estudio se complementará utilizando la estratégica de investigación documental, a través de la validación de datos preexistentes que permitan hacer un recuento de las experiencias participativas desarrolladas en la UPZ mencionada.

La investigación documental será utilizada debido a la necesidad de identificar las diferentes experiencias participativas efectuadas en la ciudad de Bogotá y específicamente en la UPZ Patio Bonito, que sean representativas en su ejecución e impacto en la planeación del desarrollo.

De la misma manera el estudio de caso permitirá analizar específicamente para esta UPZ los alcances y las limitaciones de la participación en el marco de los programas de mejoramiento a partir de una o varias experiencias, en las cuales inciden factores sociales, físicos, económicos y culturales que son particulares para cada zona, con características únicas y que por ende no permiten efectuar apreciaciones generales.

De esta manera se garantiza el desarrollo de la investigación partiendo de la revisión de antecedentes y durante el proceso el estudio a profundidad de experiencias representativas en la zona escogida.

11.3.10.3. —Técnicas de Recolección de Información Primaria (Técnicas de Conversación y Narración)

10.3.1. Instrumentos para la recolección de Información

11.4.10.3.1.1. Información Primaria

10.3.1. Entrevista focalizada o en profundidad

Según lo manifestado por Oxman C. (1998 En Escribano) la entrevista en profundidad es una interacción verbal cara a cara constituida por preguntas y respuestas orientadas a una temática u objetivos específicos.

Por otra parte, Mejía Navarrete (2002 En Scribano) la define como una entrevista personal, directa y no estructurada en la que un entrevistador hace una indagación exhaustiva para lograr que un encuestado hable libremente y exprese en forma detallada sus motivaciones, creencias y sentimientos sobre un tema.

Así mismo, este autor manifiesta que característico es la inexistencia de preguntas previamente establecidas y estandarizadas. El entrevistador cuenta con un guión flexible de las principales variables que le interesa conocer y dispone de amplia libertad para llevar adelante la entrevista.

De acuerdo con esta descripción y con el objeto de recoger la opinión de los líderes sociales (20 en total), organizaciones y funcionarios de entidades distritales se utiliza esta técnica de recolección de información que dé cuenta de la percepción de cada uno de ellos en los procesos participativos desarrollados en el marco de los programas de mejoramiento integral de barrios adelantados en la UPZ Patio Bonito.

Es una aproximación a la cotidianidad de los actores que hacen parte del tema propuesto para la investigación. Es necesario generar un marco de confianza entre el entrevistado y el entrevistador, para de esa manera auscultar lo máximo posible el conocimiento, las vivencias, los sentimientos y las relaciones que expresa el sujeto en el diálogo.

Con formato: Fuente: Eras Demi ITC, 11 pto, Negrita

Con formato: Normal, Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Esquema numerado + Nivel: 2 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 3 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 0,9 cm

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Esquema numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 10 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 1,06 cm

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Light ITC, 11 pto, Color de fuente: Automático

Con formato: Normal

Este diálogo es flexible y se enmarca en unas líneas básicas previamente definidas por el investigador para lograr el objetivo de la investigación.

10.3.1.2. Información Secundaria

Análisis Documental

A través de documentos personales, institucionales, formales e informales se recoge información sobre eventos de interés y relevancia para los diferentes temas presentados en este estudio.

El análisis documental implicó el rastreo e inventario de los documentos disponibles, la clasificación de los documentos inventariados, la selección de la documentación según la pertinencia, la revisión y lectura de contenido y el análisis de la información extractada de los documentos.

Este análisis fue desarrollado permanente en la investigación y contribuyó a la selección de la zona específica de estudio como a obtener información complementaria a la obtenida mediante las entrevistas focalizadas o a profundidad realizadas a los líderes y representantes de organizaciones y funcionarios de entidades distritales.

10.3.2. Operatividad de la técnica

Para el desarrollo del trabajo de grado, se planteó la investigación extensa sobre el proceso participativo adelantado en un sector de la ciudad de Bogotá, donde se han generado acciones participantes continuas, como es el caso específico de la UPZ Patio Bonito (estudio de caso) y su relación con la implementación de los programas de mejoramiento; particularizando de esta manera, un fenómeno contemporáneo dentro de un contexto de la vida real.

De acuerdo con esto, las técnicas de recolección de información primaria propuestas, permitirán documentar las opiniones de líderes sociales⁸² que han hecho parte en los procesos de participación desarrollados en la UPZ en contraste con lo manifestado por representantes de entidades distritales involucradas en el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios.

Para la aplicación de las técnicas mencionadas, se efectuó la selección de veinte (20) líderes y organizaciones sociales con alta incidencia (más antiguos, más involucrados, más conocidos, con más experiencia, etc.) en procesos participativos efectuados en la UPZ, que hayan sido ejecutados como parte de programas de mejoramiento integral, para lo cual se inició con un análisis por sectores de conformación histórica, que dieron cuenta de la ubicación y campos de acción de los actores y organizaciones sociales.

10.4. Objetivos, Actividades y Técnicas

OBJETIVO ESPECIFICO	CATEGORÍAS DE INTERÉS	ACTIVIDADES	TÉCNICA DE RECOLECCIÓN	TÉCNICA DE ANÁLISIS
1 Documentar de forma general la relación entre participación y procesos de mejoramiento integral de barrios en la ciudad de Bogotá, contextualizando los componentes, instancias, acciones y actores involucrados	Formulación y desarrollo		Revisión de fuentes secundarias (documentos)	Análisis de Contenido

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Light ITC, 11 pto, Color de fuente: Automático

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Light ITC, 11 pto, Color de fuente: Automático

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Demi ITC, 11 pto, Negrita, Color de fuente: Automático

Con formato: Párrafo de lista, Esquema numerado + Nivel: 4 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 2 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 1,9 cm

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Demi ITC, 11 pto, Negrita, Color de fuente: Automático

Con formato: Párrafo de lista

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Demi ITC, 11 pto, Negrita, Color de fuente: Automático

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Light ITC, 11 pto, Color de fuente: Automático

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Light ITC, 11 pto, Color de fuente: Automático

Con formato: Normal

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Light ITC, 11 pto, Color de fuente: Automático

Se elaboro la matriz presentada ar objetivos especificos formulados y las actividades, tecnicas de recoleccion y de analisis para alcanzar dichos objetivos.

Tabla 20. Objetivos, actividades y técnicas/ Elaboración Propia

10.5. Desarrollo de ~~la propuesta metodológica~~ las fases metodológicas

10.54.1. Fase uno: Documentación, recolección de información y construcción de postura teórica

Se inició la fase de documentación con la revisión bibliográfica primaria y secundaria, sobre los temas inherentes al objetivo principal, como lo son, participación y mejoramiento integral de barrios.

Esta actividad se realizó, a través de la revisión de textos teóricos y técnicos, artículos, informes, estudios específicos y trabajos de grado, teniendo en cuenta que las fuentes secundarias son las provenientes de los diferentes estudios, tesis, libros escritos por personas de la comunidad y textos considerados a lo largo del presente estudio, así como la reglamentación y los instrumentos jurídicos correspondientes, como el Plan de Ordenamiento de Bogotá, leyes, decretos, entre otros.

10.54.2. Fase dos: Reconocimiento área de estudio, trabajo de campo, confrontación de postura teórica e hipótesis

Visitas y recorridos: Se realizaron recorridos por la UPZ Patio Bonito con el fin de reconocer las condiciones físicas, espaciales, ambientales, socio-económicas, entre otras y efectuar la caracterización de la zona.

Así mismo las visitas y los recorridos permitieron identificar algunos de los líderes y organizaciones sociales relevantes en la UPZ Patio Bonito, para posteriormente efectuar la selección de los mismos para la aplicación de las entrevistas correspondientes.

Entrevistas focalizadas o en profundidad: Se diseñaron guías de entrevistas para líderes sociales (20 en total) y funcionarios de entidades distritales, anexos 1 y 2 del presente documento, que permitieron recoger la información relacionada con los programas de mejoramiento integral efectuados en la zona y el desarrollo de procesos participativos formulados durante su realización.

Dentro de las entrevistas se incluyeron temas que destacan la incidencia de los procesos participativos en el desarrollo de los PMIB, alcances y limitaciones de la participación, experiencias relevantes de participación, calidad de la participación, formas de participación, entre otros.

Las entrevistas focalizadas o en profundidad se realizaron con el ánimo de profundizar en las siguientes temáticas:

- Experiencias o procesos de participación en la UPZ Patio Bonito
- Actores involucrados y maneras de participar en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito

- Logros obtenidos durante el desarrollo de las experiencias o procesos identificados en la UPZ Patio Bonito
- Vínculos y relaciones entre la administración distrital y los líderes sociales que representan a la comunidad.

La realización de estas entrevistas fue garantizada a partir de un proceso de selección de líderes, actores sociales, organizaciones y funcionarios de entidades distritales, de acuerdo con los ítems que se relacionan a continuación: será descrito en los resultados de la investigación:

10.5.2.1. Proceso de selección de líderes y organizaciones sociales de la UPZ Patio Bonito

Se efectuó la selección de líderes y organizaciones sociales con alta incidencia (más antiguos, más involucrados, más conocidos, con más experiencia, etc.) en procesos participativos efectuados en la UPZ, que hayan sido ejecutados como parte de programas de mejoramiento integral, para lo cual se inició con un análisis por sectores de conformación histórica, que dieron cuenta de la ubicación y campos de acción de los actores y organizaciones sociales.

La determinación de este proceso de selección radicó en que cada uno de los sectores históricos de conformación, los cuales se desagregaran más adelante, permiten hacer una división y clasificación de la UPZ en zonas con características específicas de acuerdo a su condición físico-espacial, sobre la cual inciden factores ambientales, económicos, entre otros, lo que permite una lectura diversa del territorio, que no puede tomarse como general para toda la UPZ pero si como una percepción y opinión representativa frente a la participación y el mejoramiento integral de barrios.

Con formato: Normal

Con formato: Color de fuente: Automático, Español (alfab. internacional)

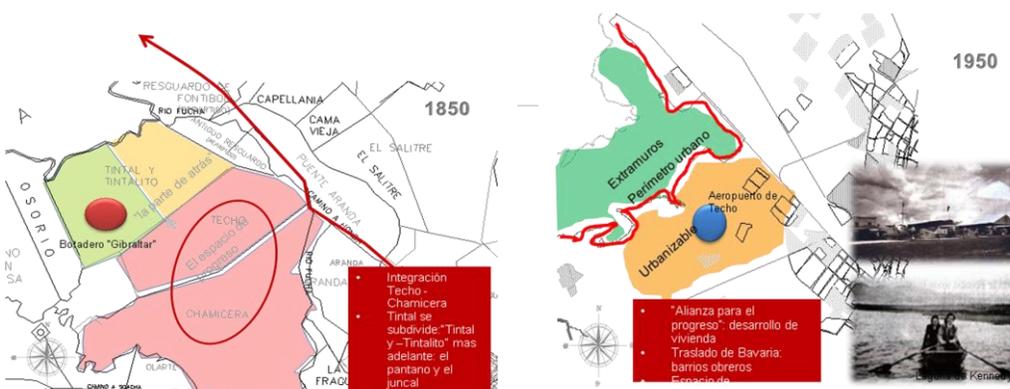
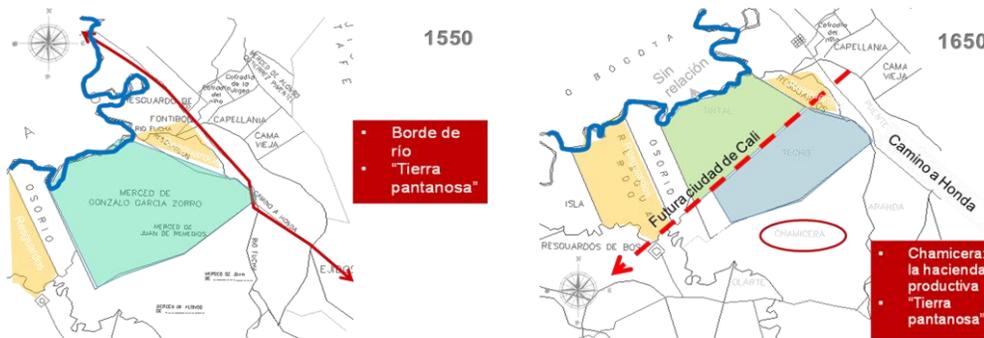


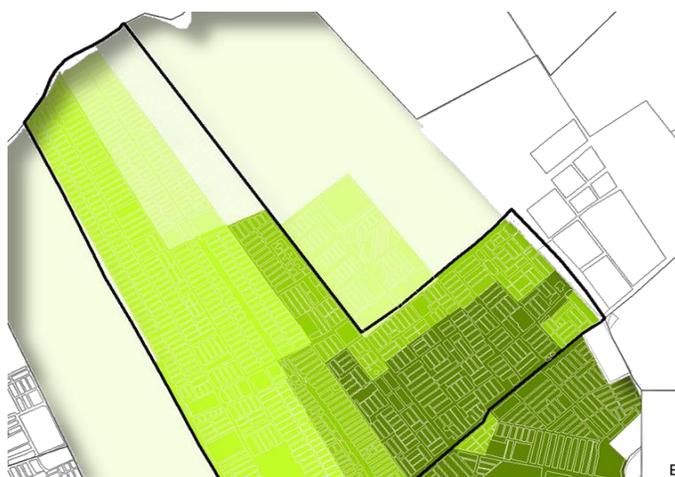


Gráfico 12. Proceso de conformación histórica. UPZ Patio Bonito⁸³

De la misma manera, el análisis de la evolución y conformación histórica de la UPZ permitió identificar cinco sectores principales, así:

- Sector 1: Proceso de urbanización periodo 1970 a 1972
- Sector 2: Proceso de urbanización periodo 1973 a 1978
- Sector 3: Proceso de urbanización periodo 1979 a 1992
- Sector 4: Proceso de urbanización periodo 1993 a 2001
- Sector 5: Proceso de urbanización periodo 2002 a 2010

⁸³ Op.cit., 6



Plano 17. Evolución -sectores históricos de conformación. UPZ Patio Bonito⁸⁴

Como insumo para el proceso de selección de líderes se tomo como referencia la relación de organizaciones de la sociedad civil⁸⁵ (anexo 3) del presente documento, y se procedió a clasificarlas por los sectores históricos de conformación, presentados anteriormente dando como resultado la cantidad de organizaciones y líderes sociales presentes en cada uno de los sectores determinados, clasificados por categorías así:

Sector 1: Proceso de urbanización periodo 1970 a 1972

ORGANIZACIÓN, LIDERES O ACTORES SOCIALES	CANTIDAD
<u>Organizaciones Juveniles</u>	<u>2</u>
<u>Organizaciones Culturales y Artísticas</u>	<u>1</u>
<u>Organizaciones de Control Social</u>	<u>1</u>
<u>Organizaciones de Educación</u>	<u>1</u>
<u>Medios Comunitarios de Comunicación</u>	<u>1</u>
<u>Juntas de Acción Comunal</u>	<u>3</u>

Tabla 21. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 1970-1972
Elaboración Propia

Sector 2: Proceso de urbanización periodo 1973 a 1978

⁸⁴ Op.cit. CACERES

⁸⁵ Cabe mencionar que esta relación o base de datos NO INCLUYE la totalidad de organizaciones sociales de la UPZ, contiene gran parte de los existentes pero no puede tomarse como referencia para la totalidad de actores presentes en la zona.

ORGANIZACIÓN, LIDERES O ACTORES SOCIALES	CANTIDAD
Organizaciones Juveniles	3
Juntas de Acción Comunal	11

Tabla 22. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 1973-1978
Elaboración Propia

Sector 3: Proceso de urbanización periodo 1979 a 1992

ORGANIZACIÓN, LIDERES O ACTORES SOCIALES	CANTIDAD
Organizaciones Juveniles	7
Organizaciones personas en situación de vulnerabilidad	1
Organizaciones de Educación	2
Organizaciones deportivas y recreativas	1
Juntas de Acción Comunal	17

Tabla 23. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 1979-1992
Elaboración Propia

Sector 4: Proceso de urbanización periodo 1993 a 2001

ORGANIZACIÓN, LIDERES O ACTORES SOCIALES	CANTIDAD
Organizaciones Juveniles	1
Organizaciones de mujeres	1
Organizaciones personas en situación de vulnerabilidad	1
Juntas de Acción Comunal	2

Tabla 24. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 1993-2001
Elaboración Propia

Sector 5: Proceso de urbanización periodo 2002 a 2010

ORGANIZACIÓN, LIDERES O ACTORES SOCIALES	CANTIDAD
Organizaciones Juveniles	1
Organizaciones de actividades productivas	1
Juntas de Acción Comunal	1

Tabla 25. Organizaciones y líderes UPZ Patio Bonito-Sector Histórico 2002-2010
Elaboración Propia

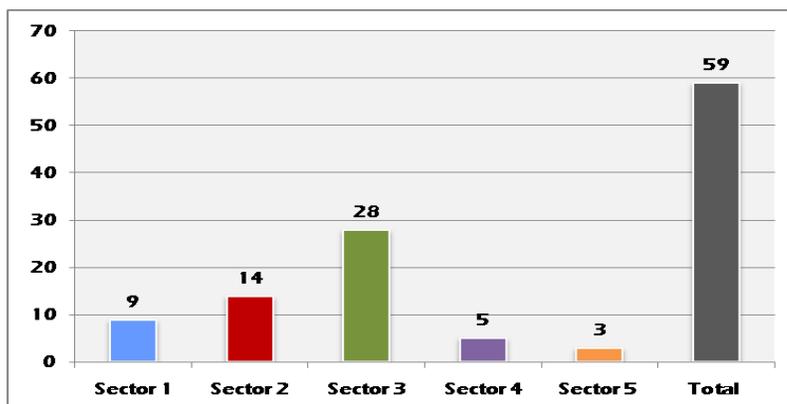
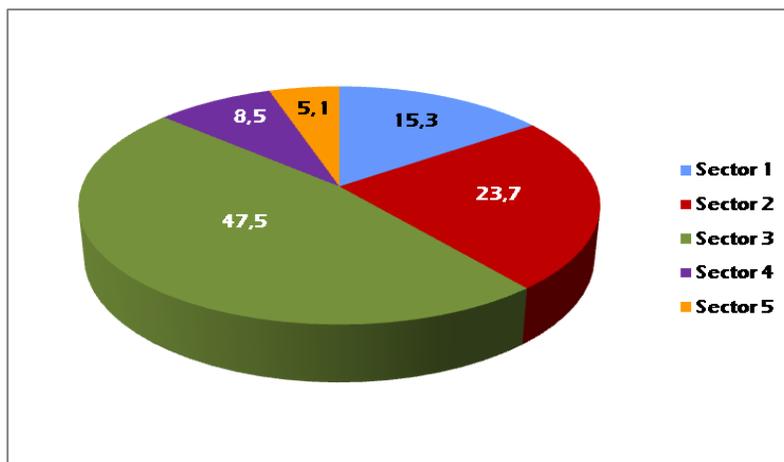


Gráfico 13. Cantidad de Organizaciones y líderes sociales por sectores. Históricos. UPZ Patio Bonito según muestra
Elaboración Propia



Con formato: Derecha

Con formato: Fuente: 8 pto, Negrita, Color de fuente: Negro

Gráfico 14. Porcentaje de Organizaciones y líderes sociales por sectores históricos. UPZ Patio Bonito según muestra
Elaboración Propia

De total de la muestra analizada, el mayor porcentaje (47,5%) de las organizaciones o líderes sociales se encuentran ubicados en el sector de conformación histórica 3, y el menor porcentaje (5,1%) en el sector de conformación histórica 5, ante lo cual se podría concluir que por ser este el sector de conformación más reciente, no ha sufrido aún un proceso de consolidación de procesos participativos relevantes ni la generación de líderes u organizaciones representativos. Una vez identificadas las diferentes organizaciones y líderes sociales presentes en cada uno de los sectores históricos de conformación determinados, se efectuó contacto correspondiente con cada uno de ellos, en algunos casos de manera verbal (vía telefónica) y en otros personalmente.

Cabe mencionar que parte de los líderes o representantes de las organizaciones sociales fueron identificados por recomendación de otros líderes o habitantes de la zona o el barrio, por considerar que los mismos tenían alto nivel de reconocimiento en la comunidad por conocer y gestionar procesos participativos en la zona de estudio.

Luego de determinar la cantidad de líderes y representantes de organizaciones sociales y con el fin de seleccionar un total de veinte (20) actores (entre líderes y representantes de organizaciones) se plantearon los siguientes criterios:

- Líderes mínimo de 40 años
- Líderes vinculados a procesos participativos por un periodo de tiempo mayor a diez (10) años
- Líderes con altos niveles de reconocimiento frente a la comunidad de su barrio o sector.
- Líderes que hayan estado vinculados a procesos participativos en el marco de programas de mejoramiento integral de barrios.⁸⁶

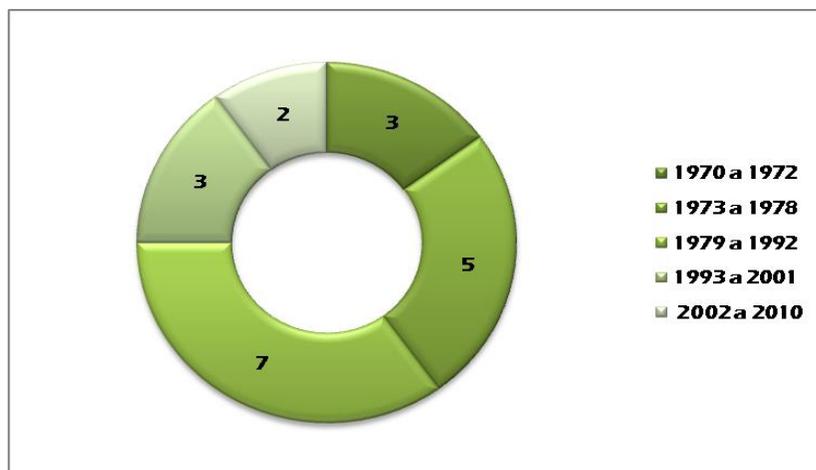
Los criterios de selección expuestos, permitieron hacer un filtro para la escogencia de los líderes y representantes de organizaciones.

De acuerdo con lo anterior, fueron seleccionados actores sociales en la UPZ Patio Bonito, bajo la siguiente distribución por sectores históricos de conformación:

SECTOR HISTORICO DE CONFORMACION	CANTIDAD DE LIDERES O REPRESENTANTES
Sector 1: Proceso de urbanización periodo 1970 a 1972	3
Sector 2: Proceso de urbanización periodo 1973 a 1978	5
Sector 3: Proceso de urbanización periodo 1979 a 1992	7
Sector 4: Proceso de urbanización periodo 1993 a 2001	3
Sector 5: Proceso de urbanización periodo 2002 a 2010	2
TOTAL	20

Tabla 26. Cantidad de líderes o representantes de organizaciones escogidos. UPZ Patio Bonito
Elaboración Propia

Con los veinte líderes se comenzó inicialmente un proceso de acercamiento, que de cierta manera generara lazos de confianza y credibilidad frente al ejercicio realizado.



⁸⁶ Durante cuarenta (40) días se realizó un taller de familiarización con el decreto de 2000.

edad igual a la de como una familiarizados decreto 619

Gráfico 15. Cantidad de Organizaciones y líderes sociales seleccionados por sectores históricos según muestra
Elaboración Propia

Dentro de los veinte (20) líderes seleccionados, se encuentran representantes de fundaciones y organizaciones sociales, miembros o ex-miembros de juntas de acción comunal, o individuos y actores que han participado en procesos y que son reconocidos por la comunidad en general, como se muestra en la siguiente gráfica:

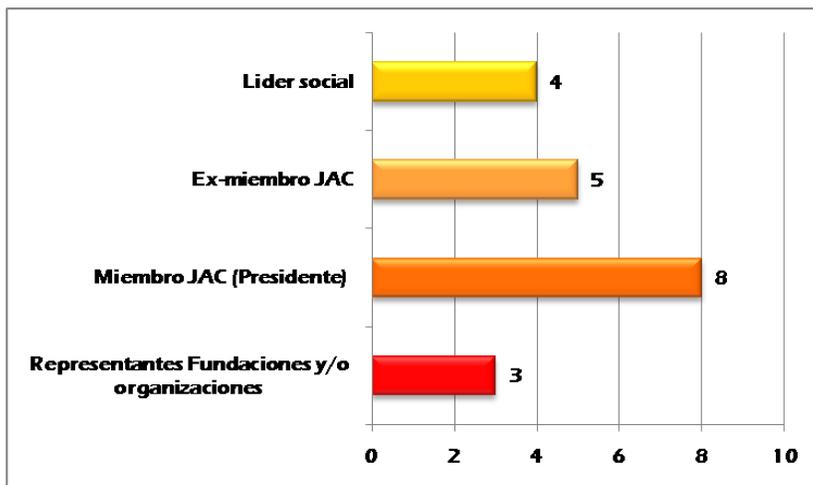


Gráfico 16. Distribución (cantidad) organizaciones y líderes sociales seleccionados según muestra
Elaboración Propia

10.5.2.1-10.5.2.2. Proceso de selección de funcionarios de entidades distritales

El proceso de selección de funcionarios de la administración distrital se presentará y describirá durante la fase de análisis de resultados.

Con formato: Fuente: Eras Light ITC, Sin Negrita

10.4.3.10.5.3. Fase tres: Análisis de Resultados

Para esta fase se realizó la sistematización y consolidación de entrevistas en matrices que se construyeron con base en las preguntas y objetivos programados.

Con formato: Esquema numerado + Nivel: 3 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 3 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 1,45 cm

La construcción de las matrices soporte, así como la presentación de las temáticas que se describen a continuación, se enmarcan en los puntos formulados en las guías de entrevistas a profundidad, instrumentos diseñados para recolectar la información primaria.

10.5.3.1. Temáticas analizadas

De acuerdo con las herramientas diseñadas para recolectar la información pertinente (Entrevista focalizada o a profundidad), se efectuaron los análisis de la participación ciudadana en el marco del desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios bajo los temas siguientes, iniciando con la opinión dada por los líderes o representantes de organizaciones sociales.

Con formato: Esquema numerado + Nivel: 4 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 1,9 cm

Respecto a la selección de las entidades distritales, durante la descripción de las temáticas analizadas se explicará dicho proceso de selección.

10.5.3.1.1. Opinión de líderes o representantes de organizaciones sociales

10.5.3.1.1.1. Experiencias o procesos de participación en la UPZ Patio Bonito

10.5.3.1.1.1.1. Identificación de experiencias o procesos de participación relevantes

Para poder realizar un análisis de la incidencia de la participación ciudadana durante el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios, era necesario delimitar el estudio a experiencias o procesos específicos que identificaran los líderes o representantes de organizaciones sociales como relevantes durante la ejecución de PMIB en su barrio, sector o zona.

PROCESO PARTICIPATIVO	OPINIONES ENTREVISTADOS ⁸⁷
Servicios públicos dotacionales (Infraestructura de servicios públicos)	
Acueducto	13
Alcantarillado	12
Energía	7
Infraestructura Física	
Pavimentación de Vías	15
Construcción malla vial	8
Servicios públicos sociales	
Recreación y deporte (ocupación del tiempo libre)	
Ciclorrutas zonales (ciclobarrios)	9
Parques Zonales y Locales (Recuperación y/o construcción)	4
Equipamientos Institucionales	
Construcción de equipamientos educativos	6
Construcción de Equipamientos de salud	5
Procesos de legalización	
Legalización UPZ N° 82	8
Legalización Barrio	11

Tabla 27. Procesos participativos identificados por los líderes y representantes de organizaciones sociales/ Elaboración Propia

Según la opinión de los líderes o representantes de organizaciones, se identificaron once (11) procesos relevantes, relacionados en la tabla 27, que para efectos de este estudio se clasificaron en cuatro grandes grupos así: i) servicios públicos dotacionales, ii) infraestructura física, iii) servicios públicos sociales y iv) legalización.

Dentro de los procesos participativos identificados, quince (15) de los veinte líderes consideran que la pavimentación de las vías, es el más significativo, siguiéndole a este, los procesos de alcantarillado y acueducto, como una respuesta a la necesidad inmediata de saneamiento básico, y en cuarto lugar el proceso de legalización del barrio, situación que según lo manifestado por los entrevistados fue indispensable en el desarrollo de la UPZ y su posterior consolidación; los líderes entienden este último proceso como un "reconocimiento de su existencia en la ciudad".

⁸⁷ los datos que se presentan en esta tabla y las subsiguientes, responden a la consolidación de los resultados de las entrevistas focalizadas o en profundidad realizadas a veinte (20) líderes de la UPZ Patio Bonito, teniendo en cuenta el **TOTAL DE OPINIONES DE LOS LÍDERES/TOTAL DE LÍDERES ENTREVISTADOS**.

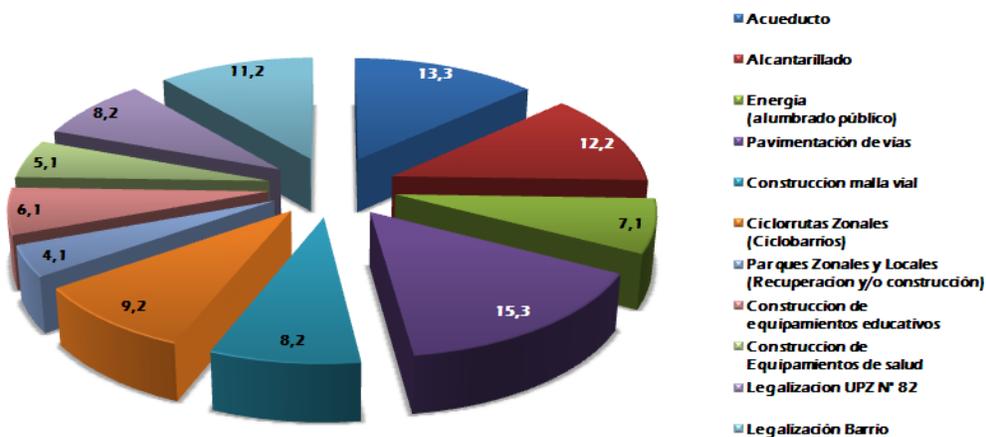


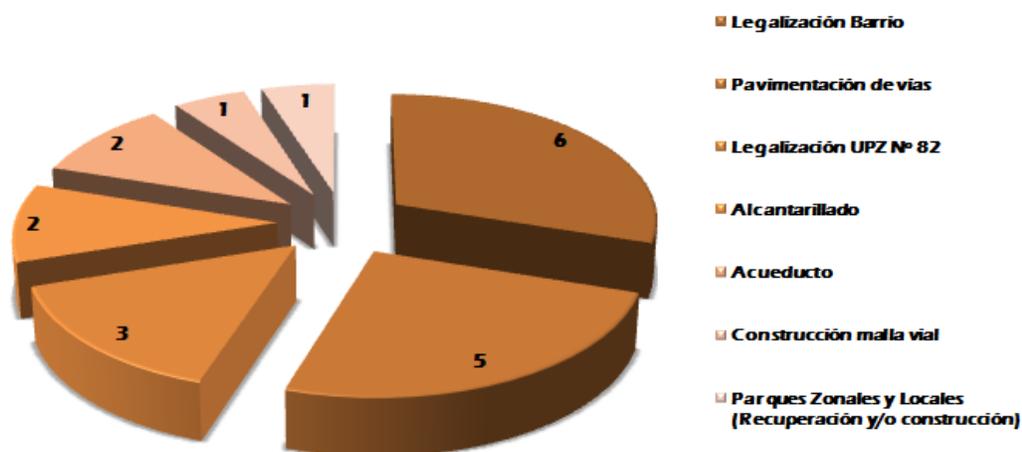
Gráfico 17. Distribución (cantidad) de organizaciones y líderes sociales seleccionados según muestra
Elaboración Propia

Así mismo, durante la identificación de las experiencias o procesos de participación relevantes se establecieron nueve (9) niveles de prioridad para el reconocimiento y selección de las mismas, de los cuales se presenta el nivel 1, resumido en la siguiente tabla:

GRUPO	PROCESO PARTICIPATIVO	ORDEN DE PRIORIDAD SEGÚN OPINIONES ENTREVISTADOS
Nivel de prioridad 1		
Legalización	Legalización Barrio	6
Infraestructura física	Pavimentación de vías	5
Legalización	Legalización UPZ N° 82	3
Servicios públicos dotacionales/ Infraestructura de servicios públicos	Alcantarillado	2
Infraestructura física	Acueducto	2
Infraestructura física	Construcción malla vial	1
Servicios públicos sociales/Recreación y deporte	Parques Zonales y Locales (Recuperación y/o construcción)	1

Tabla 28. Niveles de prioridad procesos participativos identificados-Nivel de prioridad 1 / Elaboración Propia

La determinación del nivel de prioridad 1, fortalece mucho más, la necesidad de los líderes de ser reconocidos y hacer parte de la ciudad, como medida básica para mejoramientos posteriores del espacio físico.



e procesos participativos por cantidad de votos
 Elaboración Propia

Según la tabla y el gráfico, la legalización del barrio donde habitan, es el proceso participativo que por orden de prioridad, señalan los líderes o representantes de organizaciones sociales, como más relevante, y la primera acción a desarrollar durante la consolidación del mismo, seguido por la pavimentación de las vías, la legalización de la UPZ, las obras de acueducto y alcantarillado, construcción de la malla vial y finalmente las obras inherentes a espacio público y áreas recreativas como parques zonales y locales.

Los demás procesos participativos identificados por los líderes y que se mencionan en la tabla 27, no se encuentran dentro del primer nivel de prioridad.

10.5.3.1.1.2. Formas de conocimiento de las experiencias o procesos identificados

Como parte del desarrollo de las experiencias o procesos participativos relevantes en la UPZ Patio Bonito, los líderes identificaron las formas iniciales de conocimiento y familiarización de las mismas en etapas previas a su ejecución.

Para tales efectos, fueron identificadas principalmente, tres posibles fuentes que según los líderes o representantes de organizaciones garantizan dicho conocimiento así: i) Entidades Distritales

(específicas según la acción de mejoramiento desarrollada), ii) JAL y/o JAC, y iii) Líderes sociales o comunidad en general.

FUENTE	FORMA DE CONOCIMIENTO	OPINIONES ENTREVISTADOS
<u>Entidades Distritales</u>	<u>Entrega de volantes</u>	<u>2</u>
	<u>Citación de líderes específicos a reuniones de conocimiento</u>	<u>11</u>
<u>Junta Administradora Local (JAL) o Juntas de Acción Comunal (JAC)</u>	<u>Divulgación mediante emisoras comunitarias</u>	<u>6</u>
	<u>Citación de la comunidad en general a reuniones</u>	<u>14</u>
<u>Líderes o actores sociales o comunidad en general</u>	<u>Perifoneo</u>	<u>10</u>
	<u>Conversaciones entre vecinos, intercambios de información</u>	<u>16</u>

Tabla 29. Formas de conocimiento y familiarización de experiencias o procesos participativos identificados
Elaboración Propia

Dentro de las diferentes formas de conocimiento y familiarización de experiencias o procesos, dieciséis (16) de los veinte (20) líderes o representantes de organizaciones consideran que la más representativa está relacionada con las conversaciones que se entablan entre vecinos, en las cuales se intercambian información y se garantiza el conocimiento mínimo, de las actividades y acciones que se realizan o se tienen planteadas para desarrollarse en el barrio, sector o zona.

En segundo lugar identifican las citaciones a reuniones por parte de la JAL o las JAC, como espacios de encuentro e intercambio de opiniones, seguido por la citación a reuniones por parte de las entidades distritales gestoras de los procesos, estas últimas más como reuniones de socialización de los programas de mejoramiento planteadas y no como un espacio de concertación, discusión y retroalimentación.

Finalmente se encuentran el perifoneo y las emisoras comunitarias como mecanismos para informar a los habitantes de la UPZ sobre las principales situaciones y avances en los procesos de mejoramiento desarrollados.

A continuación se presentan los porcentajes de cada una de las formas de conocimiento de acuerdo con la opinión de los líderes o representantes de organizaciones así:

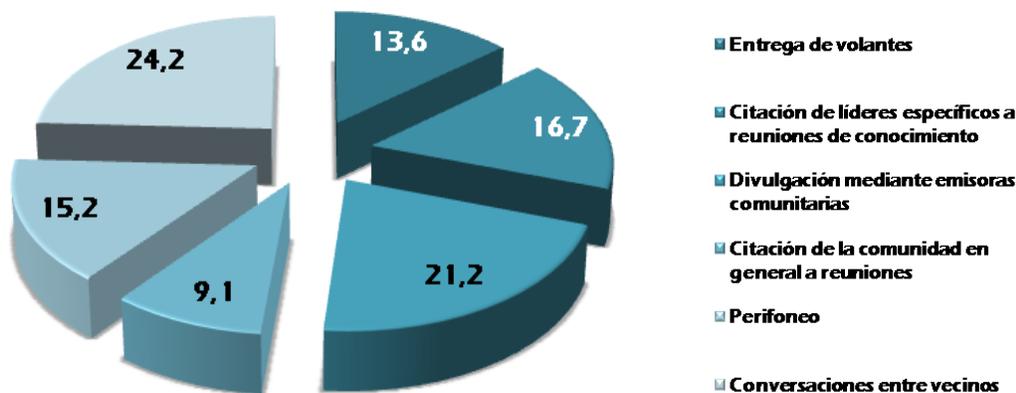


Gráfico 19. Formas de conocimiento (90) de experiencias o procesos identificados.
Elaboración Propia

10.5.3.1.1.1-10.5.3.1.1.2. Actores involucrados y maneras de participar en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito

10.5.3.1.1.1-10.5.3.1.1.2.1. Gestores de experiencias y procesos participativos (líderes, entidades y/o organizaciones claves)

Según lo opinado por la gran mayoría de los líderes o representantes de organizaciones (16 sobre un total de 20 líderes entrevistados) la ejecución de procesos participativos en el marco del desarrollo de PMIB, son liderados, formulados, organizados y ejecutados principalmente por entidades distritales, como se muestra en la Tabla 30.

GESTOR(ES) DE EXPERIENCIAS O PROCESOS	OPINIONES ENTREVISTADOS
Instituciones y Entidades de Administración y Gobierno	
Junta Administradora Local (JAL)	12
Alcaldía Local de Kennedy	10
Entidades Distritales	16
Instituciones y Organizaciones de la Sociedad Civil	
Junta de Acción Comunal	2
Asociaciones de vecinos	4
Fundaciones	2

Tabla 30. Gestores de experiencias o procesos participativos identificados-UPZ Patio Bonito
Elaboración Propia

En este orden, los líderes o representantes de organizaciones consideran que la Junta Administradora Local desempeña un papel importante como gestora de experiencias y procesos participativos, seguida por la Alcaldía Local y finalmente en los últimos lugares, las Juntas de Acción Comunal (7 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados) las asociaciones de vecinos (4 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados) y las fundaciones (2 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados).

De acuerdo con esto y según lo opinado, en menor proporción las organizaciones y organizaciones de la sociedad civil gestionan sus propias experiencias y procesos participativos que vinculen a gran cantidad de población en la zona, en el marco del desarrollo de programas de mejoramiento integral, dejando así, la mayor proporción a las Instituciones y entidades de Administración y Gobierno.

A pesar de esto, algunos identifican claramente a sus representantes (miembros de Juntas de Acción Comunal y algunos líderes representativos) como actores clave durante el desarrollo de las acciones de mejoramiento y los procesos participativos y como garantes de la ejecución adecuada de los mismos.

Por otra parte, algunos líderes consideran que las acciones de mejoramiento así como el desarrollo de procesos participativos en muchos casos, se ve regido por intereses particulares por parte de líderes o funcionarios de instituciones de la administración y el gobierno a nivel local (JAL y Alcaldía local entre otros), dejando de lado las necesidades colectivas y prioritarias en el barrio, zona o sector.

10.5.3.1.1.2.2. Líderes y organizaciones sociales participantes

Si bien es cierto que los líderes reconocen que la mayoría de los procesos que se llevan a cabo en la UPZ son gestionados por entidades distritales, de la misma manera identifican organizaciones sociales relevantes en el desarrollo de dichos procesos y sobre las cuales se han fortalecido las redes comunitarias, configurándose así en voceras de las necesidades y opiniones de la comunidad en general, la cual según puntos de vista de los entrevistados se encuentra relegada a acciones informativas de los proyectos a desarrollar en la UPZ.

ORGANIZACIÓN RELEVANTE	OPINIONES ENTREVISTADOS
Junta de Acción Comunal (JAC)	7
Corporación Grupo Enlace Social (CORPOGES)	7
Fundación Social	4
Fundación Mujer del Nuevo Milenio (FUNDAMIL)	1

Tabla 31. Organizaciones participantes relevantes durante el desarrollo de experiencias o procesos e participación
Elaboración Propia

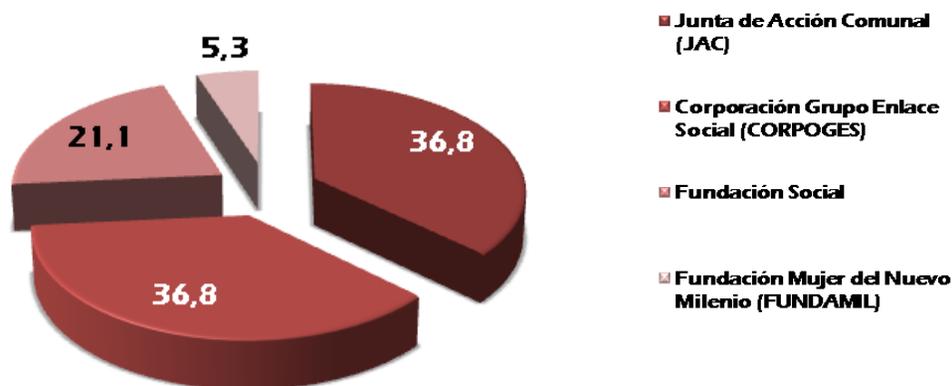


Gráfico 20. Organización sociales participantes en experiencias o procesos identificados.
Elaboración Propia

Los líderes o actores sociales más representativos en la UPZ, junto con las organizaciones sociales se involucran en el desarrollo de los procesos participativos en el marco de los programas de mejoramiento integral de barrios.

De acuerdo con lo manifestado por los entrevistados, los mismos en la mayoría de los casos hacen parte de estas organizaciones o han estado vinculados en tiempos anteriores a las mismas.

Lo anterior ha generado una permanencia por parte de líderes y organizaciones sociales que validan el ejercicio participativo, sin embargo, esta permanencia según lo opinado por varios de los entrevistados (5 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados), no ha permitido que nuevos habitantes por fuera de estos círculos sociales y comunitarios previamente conformados, puedan consolidarse como representantes de mayorías de población, situación que en cierta medida garantizaría la renovación de procesos participativos viciados por intereses particulares y sesgos en la toma de decisiones.

10.5.3.1.1.2.3. Maneras de participar de líderes y organizaciones sociales

Teniendo en cuenta el concepto de participación definido durante el desarrollo de la investigación descrito como una construcción de índole colectiva y así mismo como un proceso y escenario, el cual se centrará en su capacidad de generación de vínculos estrechos entre las organizaciones y líderes sociales que representan a la comunidad y la administración distrital a través de los niveles de intervención directa de los individuos o grupos de interés y su incidencia la planeación del desarrollo, con un acceso constante a la adopción de decisiones.

Para poder identificar las maneras de participar así como medir los niveles de la participación en el marco de PMIB en la UPZ Patio Bonito, se determinaron siguiendo a Chaparro, las etapas de diagnóstico, selección de alternativas, ejecución y evaluación, como básicas y necesarias para el desarrollo efectivo del proceso participativo, y bajo las cuales se promueven entre otras instancias de discusión, concertación, información, creatividad y compromiso que garanticen la incidencia de los líderes, actores sociales y organizaciones como representantes de la población de la UPZ y permitan el diálogo permanente entre sociedad civil y administración distrital.

Para esto, a partir de una matriz de etapas, instancias y acciones específicas se recogió la opinión de los líderes y representantes de organizaciones sobre su manera de vincularse a procesos participativos, a partir de la determinación de los alcances de este ejercicio durante el desarrollo de obras de mejoramiento integral, resultados que se presentan en la Tabla 32, así:

ETAPAS	INSTANCIA	ACCION ESPECIFICA	OPINIONES ENTREVISTADOS
Diagnostico (identificación y evaluación de problemas y alternativas para su solución).	<u>Divulgación</u>	<u>Recepción de volantes y notificaciones</u>	<u>8</u>
	Convocatoria	Asistencia a reuniones (líderes y población en general).	18
	<u>Información</u>	<u>Reconocimiento de situaciones, problemas y posibles soluciones previamente estudiados y analizados por parte de entidades distritales (PMIB).</u>	<u>2</u>
	<u>Dialogo</u>	<u>Manifestación de inquietudes y opiniones sobre problemas</u>	<u>12</u>
	<u>Discusión</u>	<u>Retroalimentación, exposiciones de motivos como factores claves para el ajuste de diagnósticos.</u>	<u>1</u>
	<u>Concertación</u>	<u>Toma de decisiones de común acuerdo (población y entidades).</u>	<u>1</u>
Formulación (Selección de Alternativas)	Convocatoria	Asistencia a reuniones (líderes y población en general).	18
	Información	Reconocimiento de posibles alternativas de solución previamente estudiadas y analizadas por parte de entidades distritales (PMIB).	17
	<u>Dialogo</u>	<u>Manifestación de inquietudes y opiniones sobre posibles soluciones y selección de alternativas</u>	<u>10</u>

	<u>Discusión</u>	<u>Retroalimentación, exposiciones de motivos como factores claves para, de ser posible el ajuste de formulaciones y proyectos</u>	<u>0</u>
	<u>Concertación</u>	<u>Toma de decisiones de común acuerdo (población y entidades)</u>	<u>0</u>
Programación (Ejecución de alternativas, etapas, metas y medios para realizar los objetivos.)	<u>Compromiso/ creatividad</u>	<u>Líderes y población en general como ejecutores de las obras de mejoramiento (contratistas-mano de obra no calificada)</u>	<u>5</u>
Monitoreo y Evaluación (Eficacia y eficiencia de las metas)	Compromiso	<u>Veedurías y evaluaciones periódicas</u>	<u>15</u>
	<u>Compromiso</u>	<u>Mantenimiento de obras de mejoramiento (contratistas-mano de obra no calificada)</u>	<u>2</u>

Tabla 32. Maneras de participar en experiencias o procesos participativos identificados
Elaboración Propia

Según la opinión de los líderes y representantes de organizaciones, para las etapas de diagnóstico y formulación, las instancias en las que más participan durante el desarrollo de programas de mejoramiento son en primer lugar la convocatoria (18 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados), seguida por la instancia de información (17 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados) y en tercer lugar en la etapa de monitoreo y evaluación, la instancia de compromiso (15 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados).

Lo anterior permite concluir que los líderes y la población en general participan en las etapas iniciales del proceso, principalmente como asistentes a escenarios de socialización de formulaciones, programas y propuestas y sus niveles de incidencia en las instancias de discusión y toma de decisiones es mínima. Sin embargo identifican la instancia de dialogo como importante en el desarrollo del proceso y la manifestación de inquietudes, mas no determinante ni significativa como referencia para los posibles ajustes y reformulaciones de los proyectos previamente establecidos y gestionados por las entidades distritales respectivas.

Esto limita la vinculación de la población y desmotiva a los actores más activos en dichos procesos, por considerar que el ejercicio participativo no promueve la discusión ni el dialogo efectivo, así como la toma de decisiones de manera conjunta, y se convierte, mas bien, en un requisito adicional para ser cumplido dentro de la ejecución de los programas de mejoramiento en la UPZ.

No fue posible identificar con los entrevistados una metodología clara y concreta aplicada por parte de las entidades distritales gestoras de las acciones mejoramiento para desarrollar procesos participativos incluyentes en todas las etapas. Según lo comentado por los líderes, cada una de las entidades participantes de acuerdo a su necesidad y responsabilidad en la ejecución de dichas obras, utiliza mecanismos de divulgación y convocatoria distintos que generan confusiones y reglas del juego no definidas que sean fácilmente reconocidas y utilizadas no solo por los líderes familiarizados con dichos procesos sino por la población en general.

Por otra parte, según lo comentado por los entrevistados se consideran dentro de la etapa de monitoreo y evaluación, las veedurías, como mecanismos de control en la ejecución de los programas, las cuales son ejercidas de manera constante por parte de los líderes y la población en general, aunque no es claro durante el desarrollo de los programas los alcances de esta actividad y los canales de comunicación con representantes de las entidades y puntos de control distritales.

A continuación, se presentan los resultados en porcentaje por cada una de las etapas del proceso participativo.

■ Etapa de Diagnostico (identificación y evaluación de problemas y alternativas para su solución)

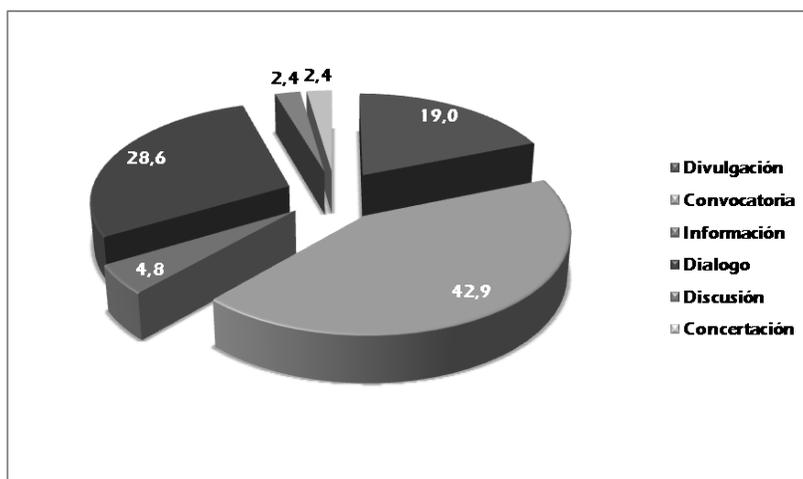


Gráfico 21. Porcentaje por instancias –etapa diagnostico
Elaboración Propia

En la etapa de diagnostico, los líderes y representantes de organizaciones consideran más relevante la asistencia a reuniones que denominan como “informativas”, dentro del desarrollo de los procesos, sin embargo también comentan que en la mayoría de los casos el conocimiento sobre dichas reuniones lo tienen únicamente los actores más activos del barrio, la zona o el sector, no siempre se vincula a la población en general en la instancia de convocatoria.

Ahora bien, la instancia previa a la convocatoria, es decir la divulgación traducida en la recepción de volantes y notificaciones sobre los programas a desarrollar, para los líderes no es relevante y consideran que no se encuentra fortalecida ni se presenta de manera constante en el barrio, sector o zona.

También opinan que la información y el dialogo se ha mantenido con las entidades distritales gestoras y ejecutoras de los programas y lo procesos participativos, sin embargo más del 50% de los líderes entrevistados (12 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados) consideran que más que un dialogo es un “canal de comunicación” en un sola vía, el cual les permite estar informados de lo que pasa o se va realizar en el lugar que habitan, pero que no garantiza su vinculación como parte integral del proceso de formulación de las obras y los proyectos. Esto genera falta de interés y de entusiasmo de la población frente a acciones que mejoraran sus condiciones de habitabilidad.

Los espacios determinados para dialogar y a los cuales se convocan líderes y población en general, no son utilizados constantemente y se han convertido en escenarios con poca afluencia de personas, que como consecuencia de lo anterior recogen opiniones e inquietudes que refuerzan los sesgos e intereses personales y particulares de unos pocos sobre la necesidad de la colectividad.

■ Etapa de Formulación (selección de alternativas)⁸⁸

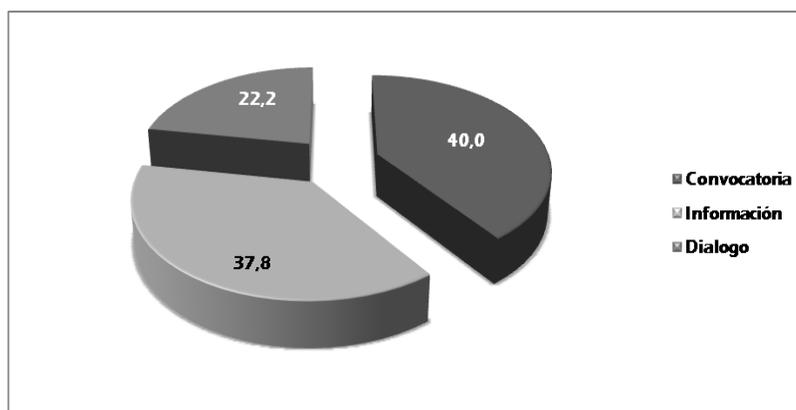


Gráfico 22. Porcentaje por instancias –etapa formulación.
Elaboración Propia

Durante la etapa de formulación, los líderes consideran nuevamente que las instancias de convocatoria e información son las más relevantes y en las cuales se sienten más vinculados al desarrollo de los programas de mejoramiento.

De igual manera el dialogo se presenta como un mecanismo informativo, con altas restricciones de intercambio de ideas, ya que según lo expresado tanto para la etapa de diagnostico como para la de formulación del ejercicio participativo, se efectúa sobre la base de proyectos y

⁸⁸ Para esta etapa las instancias de discusión y concertación no fueron incluidas dentro de las opiniones presentadas por los líderes entrevistados, por lo tanto no se ven reflejadas en la grafica.

formulaciones preestablecidos por las entidades gestoras y ejecutoras, que en muchos casos no tienen en cuenta actividades de carácter prioritario en el barrio, zona o sector.

Sin embargo los veinte (20) líderes entrevistados manifiestan que considerando las condiciones físicas en las cuales habitan, algunas más difíciles que otras, cualquier acción de mejoramiento de

su sector representa para ellos y para la población en general un avance en su desarrollo y la garantía para elevar los índices de calidad de vida.

▪ Etapa de Programación (Ejecución de alternativas, etapas, metas y medios para realizar los objetivos)

Para la etapa correspondiente a programación, se definió una sola instancia relacionada con compromiso de la población en la ejecución de las obras a través de su intervención como mano de obra no calificada durante el desarrollo del mejoramiento. Para este caso solo cinco (5) de los veinte (20) líderes entrevistados manifestaron sobre la vinculación de la población en general en esta actividad.

A pesar de esto expresan que el proceso que se debe llevar a cabo para acceder a este tipo de contratación, es complejo, dispendioso y restrictivo, y su duración es corta, por lo que en muchos de los casos prefieren no hacer parte del proceso de ejecución de las obras.

Por lo tanto esta etapa queda bajo la responsabilidad de cada una de las entidades distritales participantes, quienes determinan los trámites, procesos, métodos y medios para su desarrollo de manera independiente.

▪ Etapa de Monitoreo y Evaluación (Eficacia y eficiencia de las metas)

El monitoreo y la evaluación se relaciona principalmente con líderes, representantes de organizaciones sociales y población en general como veedores ciudadanos en el proceso de ejecución de las obras de mejoramiento en la UPZ, sin embargo no existe mayor claridad durante el desarrollo de los programas sobre los alcances de esta actividad y los canales de comunicación con representantes de las entidades y puntos de control distritales.

10.5.3.1.1.1.2.10.5.3.1.1.2.4. Entidades o instituciones distritales participantes y manera de participar

Durante la ejecución de los programas de mejoramiento integral de barrios y el desarrollo de procesos participativos correspondientes, de acuerdo con las experiencias identificadas, y que fueron relacionadas en la Tabla 27, los líderes o representantes de organizaciones identificaron nueve (9) entidades distritales o instituciones relevantes, como se muestra en la tabla 33, así:

ENTIDAD O INSTITUCION	OPINIONES ENTREVISTADOS
<u>Instituto de Desarrollo Urbano (I.D.U.)</u>	12
<u>Alcaldía Local de Kennedy</u>	8
<u>Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (E.A.A.B.)</u>	6
<u>Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (I.D.P.A.C.)</u>	6
<u>Junta Administradora Local (JAL)</u>	5
<u>Departamento Administrativo de Acción Comunal</u>	4
<u>Fondo de Desarrollo Local</u>	4
<u>Caja de Vivienda Popular (C.V.P.)</u>	3
<u>Secretaría Distrital de Planeación</u>	2

Tabla 33. Entidades o instituciones participantes identificadas durante el desarrollo de experiencias o procesos participativos.
Elaboración Propia

Según lo manifestado por lo líderes o representantes de organizaciones sociales dentro de las entidades que tienen más representación en la zona por haber gestionado y realizado gran cantidad de proyectos de mejoramiento barrial es el Instituto de Desarrollo Urbano I.D.U., seguido por la Alcaldía Local de Kennedy, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (E.A.A.B.).

Las entidades restantes, tienen un nivel de representatividad menor en la UPZ Patio Bonito.

En muchos de los casos los líderes identifican estas entidades no como ejecutoras sino como gestoras y colaboradoras en el desarrollo de programas de mejoramiento de barrios y por tal motivo son relevantes para su desarrollo.

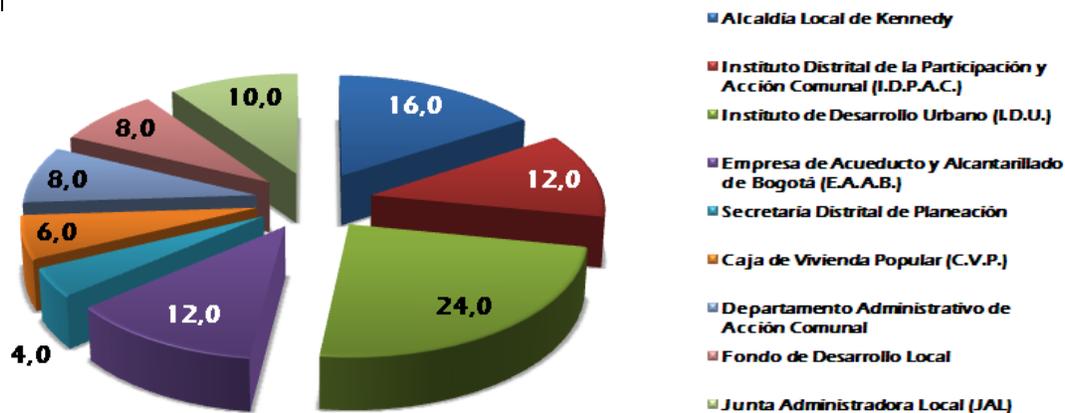


Gráfico 23. Entidades identificadas-experiencias o procesos participativos
Elaboración Propia

10.5.3.1.2. Opinión de funcionarios de entidades distritales participantes en las experiencias o procesos identificados

Como parte del desarrollo de la investigación y con la finalidad de recoger opiniones de los diferentes actores del proceso participativo, se formuló y aplicó una entrevista semiestructurada a funcionarios de algunas de las entidades distritales identificadas por los líderes o representantes de organizaciones sociales.

De las nueve (9) entidades identificadas solo fue posible contactar y aplicar la entrevista en dos (2) a saber: i) Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (E.A.A.B.) y ii) Caja de Vivienda Popular.

Con las entidades restantes no se pudo concretar la aplicación de las entrevistas por lo cual la información aquí consignada no representa el total de las opiniones de funcionarios distritales, sin embargo se considera indispensable presentar en términos generales, dichas opiniones como referencia para este estudio.

La aplicación de las entrevistas se efectuó con base en los puntos que se relacionan a continuación y para efectos de presentación en el estudio se utilizarán las siglas E.A.A.B. y C.V.P. para relacionar las opiniones y comentarios generales realizados por los funcionarios respectivos⁸⁹, así:

10.5.3.1.2.1. Experiencias o procesos de participación en la UPZ Patio Bonito

Según la opinión de los funcionarios de las dos (2) entidades mencionadas los procesos de participación relevantes desarrollados en la UPZ Patio Bonito, en el marco de programas de mejoramiento barrial son para el caso de la C.V.P. los relacionados con las obras menores de espacio público, las cuales se realizan en las UPZ's de mejoramiento integral y consisten principalmente en obras de andenes, parques de bolsillo y escaleras en diferentes barrios de la UPZ, en este caso la de Patio Bonito.

Para el caso de la E.A.A.B. las experiencias o procesos de participación más relevantes en el marco de programas de mejoramiento en la UPZ, se realizaron durante el desarrollo de los Sistemas Troncales Pluviales Aferentes: Canal Américas, Canal Calle 38 Sur, Canal Cundinamarca, Sistemas Troncales Sanitarios Aferentes: Interceptor Américas, Interceptor Calle 38 Sur y operaciones de mantenimiento preventivo y correctivo.

Para los dos casos, los funcionarios de las consideran que las experiencias mencionadas fueron vinculantes y garantes de la ejecución de procesos participativos en la UPZ Patio Bonito.

⁸⁹ En total fueron entrevistados seis (6) funcionarios de las dos entidades C.V.P. y E.A.A.B.

haciendo claridad que dependiendo de la obra desarrollada aumentaba o disminuía la cantidad de población participante.

10.5.3.1.2.1.1. Mecanismos de divulgación de las experiencias o procesos de participación

De acuerdo con lo manifestado por los entrevistados para cada uno de los casos se implementa una metodología que incluye mecanismos de divulgación hacia los habitantes de la UPZ, en los barrios y sectores específicos en los cuales se desarrollan las obras de mejoramiento, que permiten vincular a la población en cada proyecto.

Estas metodologías buscan garantizar la participación ciudadana en algunas de las etapas del proceso participativo y se encuentran reglamentadas en cada una de las entidades consultadas.

Para el caso de la C.V.P., se cuenta con el “Plan de Gestión Social”, que incluye procedimientos, actividades y herramientas para llevar las obras de mejoramiento, en donde se relacionan algunas acciones para mantener el contacto y acercamiento con la población directamente beneficiada con los proyectos desarrollados.

Este Plan de Gestión Social, busca consolidarse como un puente entre la Administración Distrital y la comunidad, convirtiéndose en un mecanismo de información y participación traducido en jornadas de capacitación, desarrollo de talleres y establecimiento de oficinas de atención a la población.

Adicional a esto, la entidad suscribe junto con los líderes participantes formatos de compromiso, acuerdos, actas y visitas de reuniones que dan cuenta del desarrollo paso a paso de las actividades incluidas en el programa de mejoramiento respectivo.

Por otra parte para el caso de la E.A.A.B, según el Ing. Johan Rivera, encargado de la Zona 5, que aplica al sector de Patio Bonito, “las actuaciones de la Empresa esta enmarcadas dentro del “Plan de Gestión Social del Proyecto de Obra”, el cual desarrolla un plan de trabajo que debe cumplir el contratista o ejecutor en la construcción de las obras de los diferentes proyectos.

El contratista o ejecutor debe tener en cuenta que el plan de gestión social de obra hace parte de las estrategias y programas de Política Social definido por la Empresa de Acueducto.

El “Plan de Gestión Social del proyecto de obra” es un instrumento de planificación que busca garantizar la participación activa para la apropiación ciudadana y la sostenibilidad social de la obra y establecer medidas de manejo para prevenir, mitigar y/o compensar los impactos negativos y potenciar los positivos de la obra.

Está relacionado con los alcances del Manual de Impacto Urbano de la E.A.A.B. - E.S.P., cuyo propósito es:

- Prevenir, reducir, controlar y/o mitigar de manera técnica, oportuna y eficiente el impacto que generan las obras civiles en el espacio público.
- Sensibilizar a cada una de las personas que participan en la ejecución de obras sobre la responsabilidad que se tiene al intervenir el espacio público de la ciudad, socializando las políticas y medidas diseñadas para una adecuada intervención y respeto al uso de este.
- Generar compromiso por parte de funcionarios, contratistas y trabajadores en general, en la implementación de procedimientos técnicos y ambientales adecuados, que reduzcan y mitiguen los impactos de las obras en sus áreas de influencia.
- Priorizar el desarrollo sostenible que promueva simultáneamente el desarrollo económico, la distribución equitativa de los beneficios, protección y valoración del entorno natural.
- Liderar en el Distrito Capital, el aprovechamiento racional y protección de los recursos naturales y del espacio público.
- Propender por el bienestar de la comunidad, los trabajadores de la empresa y de los contratistas respetando y protegiendo el entorno natural y urbano⁹⁰

Para los funcionarios de las dos (2) entidades mencionadas los mecanismos de divulgación se utilizan de manera correcta desde el inicio de los programas de mejoramiento hasta su ejecución final y garantizan la vinculación de líderes sociales durante todo el proceso.

10.5.3.1.2.2. Actores involucrados en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito

Para los funcionarios de las dos (2) entidades distritales⁹¹ consultadas, los actores involucrados en los experiencias o procesos participativos en el marco de los programas de mejoramiento integral de barrios, son en primera medida miembros de juntas de acción comunal (42,9%), seguidos por líderes y actores sociales (28,6%), miembros de la Junta Administradora Local (21,4%) y finalmente algunos representantes de organizaciones sociales (7,1%).

⁹⁰ Rivera, Johan. Transcripción entrevista aplicada en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (E.A.A.B.). Fecha: 30 de Diciembre de 2010.

⁹¹ Los funcionarios entrevistados en las dos (2) entidades en total son 6.

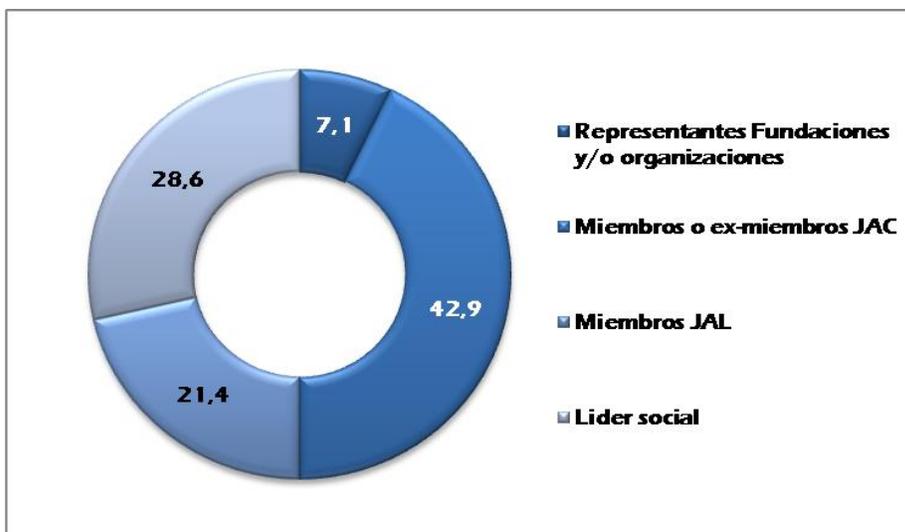


Gráfico 24. Actores involucrados en procesos participativos identificados por funcionarios de entidades distritales
Elaboración Propia

10.5.3.1.2.2.1. Maneras de participar de los líderes en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito

Según lo expresado por funcionarios de la C.V.P. los procesos participativos son vinculantes con la población en general y con los líderes sociales más activos, teniendo en cuenta que desde los inicios del programa de mejoramiento integral de barrios, liderado por esa entidad, específicamente en el año 2001 se promovieron los gestores locales responsables de territorios como actores que se encontraban en contacto directo con la comunidad.

Posteriormente fueron implementados los Núcleos de Participación Ciudadana (NPC), en el año 2003 como espacios de articulación entre la comunidad y las entidades distritales y con la C.V.P. entre la comunidad y las diferentes entidades distritales.

La C.V.P. manifiesta que durante el desarrollo de programas de mejoramiento se notifica a la población directamente beneficiada, así como a los líderes sociales más activos.

La notificación y convocatoria, según lo comentado por la C.V.P. se ejecuta de manera masiva, previo al desarrollo de las acciones de mejoramiento, complementada por talleres y procesos de capacitación, liderados por gestores de la misma entidad y de la Secretaría Distrital del Hábitat.

Durante el proceso, se realizan reuniones de inicio y concertación, comités de sostenibilidad, reuniones de divulgación y avance y se instauran oficinas de atención al ciudadano, las cuales actúan como interlocutoras para canalizar las observaciones, inquietudes y opiniones de la población en general sobre situaciones específicas presentadas en el desarrollo de dichas acciones.

Los funcionarios de esta entidad consideran que si bien es cierto que existen los medios y adicional a esto la promoción de canales de comunicación permanente entre la entidad y los líderes, organizaciones y/o población en general, según sea el caso, los mismos no son utilizados y aprovechados de manera efectiva por la población de la UPZ, desvirtuando así su uso y aplicación.

Adicional a esto, manifiestan que uno de los objetivos de la C.V.P. es mantener la relación directa con la población, sin embargo los instancias de divulgación, convocatoria y dialogo no son efectivas porque la afluencia de personas es relativamente baja.

De la misma manera expresan que la formulación de las diferentes acciones de mejoramiento realizadas en la UPZ responden a una etapa diagnóstica (que incluye opinión de algunos líderes sobre problemáticas de la zona) y a un proceso de estudios y diseños que posteriormente es socializada a la comunidad.

En las etapas de programación y monitoreo y control, la entidad promueve la participación en primera medida exigiendo al contratista que ejecuta las obras la vinculación de mínimo un 10% de mano de obra no calificada perteneciente a la localidad y así mismo la conformación de grupos de personas que actúen como veedores y fiscalizadores de las actividades adelantadas.

Por otra parte en la E.A.B. los funcionarios manifiestan que en la etapa inicial de diagnóstico, participan los líderes comunales en la identificación de necesidades de la comunidad, en la formulación (selección de alternativas), aunque es un tema técnico para la definición de diferentes alternativas y su respectiva elección, se escucha la opinión de diferentes líderes comunales y para la etapa de programación se destina un porcentaje -sin especificar en la entrevista- de los contratos de obra de redes de acueducto y alcantarillado para la vinculación de la comunidad a través de mano de obra no calificada, generando así fuentes de empleo para la población y de esta manera hacerlos parte de las soluciones ejecutadas.

10.5.4. Fase Cuatro: Planteamiento

La información base para la presentación de observaciones y recomendaciones para garantizar el ejercicio de interacción continua y permanente entre la población representada por sus líderes sociales y la Administración Distrital (procesos participativos efectivos en el marco de programas de mejoramiento integral de barrios) fue la obtenida de los análisis de los resultados de las fases I, II y III.

1.1.2. Temáticas analizadas

De acuerdo con las herramientas diseñadas para recolectar la información pertinente (Entrevista focalizada o a profundidad), se efectuaron los análisis de la participación ciudadana en el marco del desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios bajo los temas siguientes, iniciando con la opinión dada por lo líderes o representantes de organizaciones sociales:

Respecto a la selección de las entidades distritales, durante la descripción de las temáticas analizadas se explicará dicho proceso de selección.

1.1.2.1. Opinión de líderes o representantes de organizaciones sociales

1.1.2.1.1. Experiencias o procesos de participación en la UPZ Patio Bonito.

1.1.2.1.1.1. Identificación de experiencias o procesos de participación relevantes

Para poder realizar un análisis de la incidencia de la participación ciudadana durante el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios, era necesario delimitar el estudio a experiencias o procesos específicos que identificaran los líderes o representantes de organizaciones sociales como relevantes durante la ejecución de PMIB en su barrio, sector o zona.

PROCESO PARTICIPATIVO	OPINIONES ENTREVISTADOS ⁹²
Servicios públicos dotacionales (Infraestructura de servicios públicos)	
Acueducto	13
Alcantarillado	12
Energía	7
Infraestructura Física	
Pavimentación de Vías	15
Construcción malla vial	8
Servicios públicos sociales	
Recreación y deporte (ocupación del tiempo libre)	
Ciclomutas zonales (ciclobarrios)	9
Parques Zonales y Locales (Recuperación y/o construcción)	4
Equipamientos Institucionales	
Construcción de equipamientos educativos	6
Construcción de Equipamientos de salud	5
Procesos de legalización	
Legalización UPZ N° 82	8

⁹² Los datos que se presentan en esta tabla y las subsiguientes, responden a la consolidación de los resultados de las entrevistas focalizadas o a profundidad realizadas a veinte (20) líderes de la UPZ Patio Bonito, teniendo en cuenta el **TOTAL DE OPINIONES DE LOS LÍDERES/TOTAL DE LÍDERES ENTREVISTADOS**.

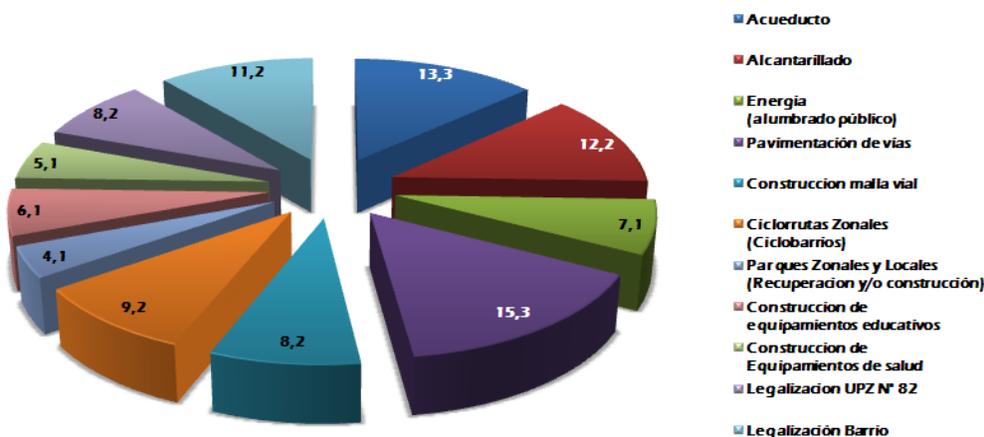
Legalización-Barrio

++

Tabla-27. Procesos participativos identificados por los líderes y representantes de organizaciones sociales/ Elaboración Propia

Según la opinión de los líderes o representantes de organizaciones, se identificaron once (11) procesos relevantes, relacionados en la tabla 27, que para efectos de este estudio se clasificaron en cuatro grandes grupos así: i) servicios públicos dotacionales, ii) infraestructura física, iii) servicios públicos sociales y iv) legalización.

Dentro de los procesos participativos identificados, quince (15) de los veinte líderes consideran que la pavimentación de las vías, es el más significativo, siguiéndole a este, los procesos de alcantarillado y acueducto, como una respuesta a la necesidad inmediata de saneamiento básico, y en cuarto lugar el proceso de legalización del barrio, situación que según lo manifestado por los entrevistados fue indispensable en el desarrollo de la UPZ y su posterior consolidación; los líderes entienden este último proceso como un "reconocimiento de su existencia en la ciudad".

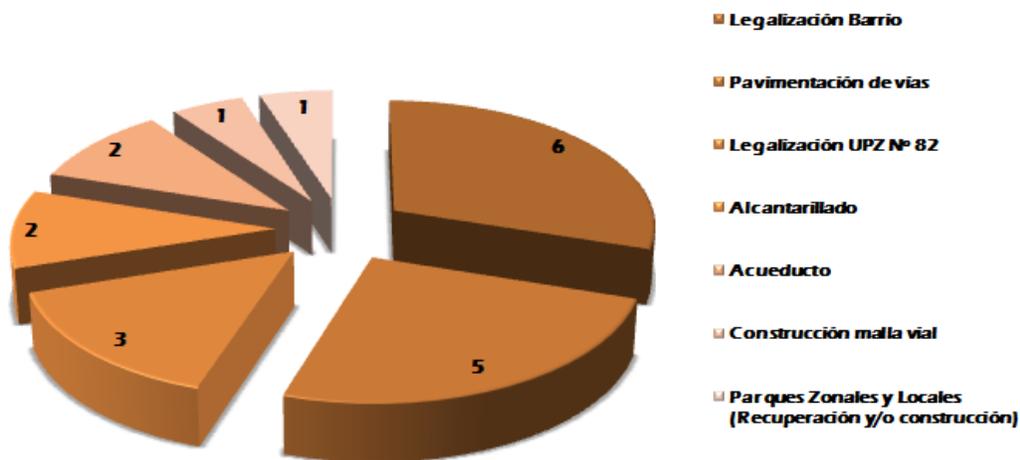


A... prioridad para el reconocimiento y selección de las mismas, de los cuales se presenta el nivel 1, resumido en la siguiente tabla:

GRUPO	PROCESO PARTICIPATIVO	ORDEN DE PRIORIDAD—SEGÚN OPINIONES ENTREVISTADOS
Nivel de prioridad 1		
Legalización	Legalización-Barrio	6
Infraestructura física	Pavimentación de vías	5
Legalización	Legalización-UPZ N° 82	3
Servicios — públicos — dotacionales/ Infraestructura de servicios públicos	Alcantarillado	2
	Acueducto	2
Infraestructura física	Construcción malla vial	1
Servicios — públicos — sociales/ Recreación y deporte	Parques Zonales y Locales (Recuperación y/o construcción)	1

Tabla-28. Niveles de prioridad procesos participativos identificados Nivel de prioridad 1 / Elaboración Propia

La determinación del nivel de prioridad 1, fortalece mucho más, la necesidad de los líderes de ser reconocidos y hacer parte de la ciudad, como medida básica para mejoramientos posteriores del espacio físico.



#2, las obras de acueducto y alcantarillado, recreativas como parques zonales y locales.

Las obras de prioridad 1, que se encuentran en la tabla 27, no se encuentran dentro del primer nivel de prioridad.

1.2.1.1.2. Formas de conocimiento de las experiencias o procesos identificados

Como parte del desarrollo de las experiencias o procesos participativos relevantes en la UPZ Patio Bonito, los líderes identificaron las formas iniciales de conocimiento y familiarización de las mismas en etapas previas a su ejecución:

Para tales efectos, fueron identificadas principalmente, tres posibles fuentes que según los líderes o representantes de organizaciones garantizan dicho conocimiento así: i) Entidades Distritales (específicas según la acción de mejoramiento desarrollada); ii) JAL y/o JAC; y iii) Líderes sociales o comunidad en general.

FUENTE	FORMA DE CONOCIMIENTO	OPINIONES ENTREVISTADOS
Entidades Distritales	Entrega de volantes	9
	Citación de líderes específicos a reuniones de conocimiento	11
Junta Administradora Local (JAL) o Juntas de Acción Comunal (JAC)	Divulgación mediante emisoras comunitarias	6
	Citación de la comunidad en general a reuniones	14
Líderes o actores sociales o comunidad en general	Perifoneo	10
	Conversaciones entre vecinos, intercambios de información	16

Tabla 29. Formas de conocimiento y familiarización de experiencias o procesos participativos identificados
-Elaboración Propia

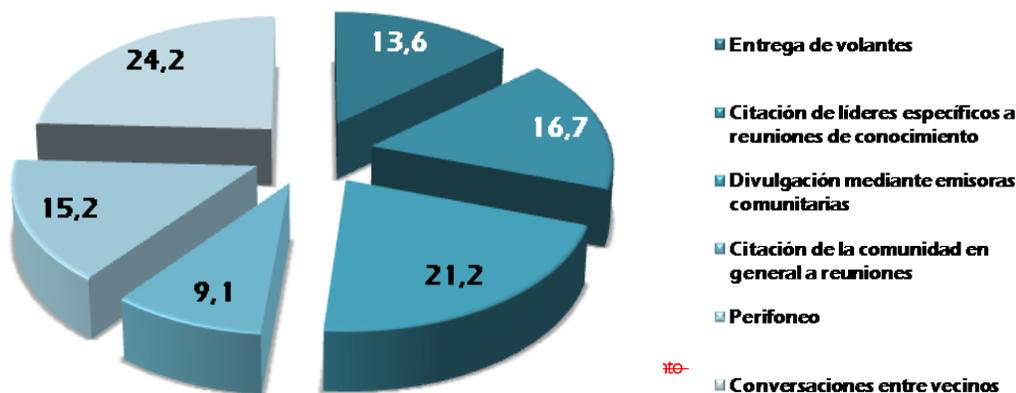
Dentro de las diferentes formas de conocimiento y familiarización de experiencias o procesos, dieciséis (16) de los veinte (20) líderes o representantes de organizaciones consideran que la más representativa está relacionada con las conversaciones que se entablan

entre vecinos, en las cuales se intercambian información y se garantiza el conocimiento mínimo, de las actividades y acciones que se realizan o se tienen planteadas para desarrollarse en el barrio, sector o zona.

En segundo lugar identifican las citaciones a reuniones por parte de la JAL o las JAC, como espacios de encuentro e intercambio de opiniones, seguido por la citación a reuniones por parte de las entidades distritales gestoras de los procesos, estas últimas mas como reuniones de socialización de los programas de mejoramiento—planteadas y no como un espacio de concertación, discusión y retroalimentación.

Finalmente se encuentran el perifoneo y las emisoras comunitarias como mecanismos para informar a los habitantes de la UPZ sobre las principales situaciones y avances en los procesos de mejoramiento desarrollados.

A continuación se presentan los porcentajes de cada una de las formas de conocimiento de acuerdo con la opinión de los líderes o representantes de organizaciones así:



1.1.2.1.2. Actores involucrados y maneras de participar en los procesos identificados en la 1.1.2.1.2.1.

1.1.2.1.2.1.— Gestores de experiencias y procesos participativos (líderes, entidades y/o organizaciones claves)

Según lo opinado por la gran mayoría de los líderes o representantes de organizaciones—(16 sobre un total de 20 líderes entrevistados) la ejecución de procesos participativos en el marco del desarrollo de PMIB, son liderados, formulados, organizados y ejecutados principalmente por entidades distritales, como se muestra en la Tabla 30.

GESTOR(ES) DE EXPERIENCIAS O PROCESOS	OPINIONES ENTREVISTADOS
Instituciones y Entidades de Administración y Gobierno	
Junta Administradora Local (JAL)	12
Alcaldía Local de Kennedy	10
Entidades Distritales	16
Instituciones y Organizaciones de la Sociedad Civil	
Junta de Acción Comunal	7
Asociaciones de vecinos	4
Fundaciones	2

Tabla 30. Gestores de experiencias o procesos participativos identificados-UPZ Patio Bonito
Elaboración Propia

En este orden, los líderes o representantes de organizaciones consideran que la Junta Administradora Local desempeña un papel importante como gestora de experiencias y procesos participativos, seguida por la Alcaldía Local y finalmente en los últimos lugares, las Juntas de Acción Comunal (7 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados), las asociaciones de vecinos (4 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados) y las fundaciones (2 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados).

De acuerdo con esto y según lo opinado, en menor proporción las organizaciones y organizaciones de la sociedad civil gestionan sus propias experiencias y procesos participativos que vinculen a gran cantidad de población en la zona, en el marco del desarrollo de programas de mejoramiento integral, dejando así, la mayor proporción a las Instituciones y entidades de Administración y Gobierno.

A pesar de esto, algunos identifican claramente a sus representantes (miembros de Juntas de Acción Comunal y algunos líderes representativos) como actores clave durante el desarrollo de las acciones de mejoramiento y los procesos participativos y como garantes de la ejecución adecuada de los mismos.

Por otra parte, algunos líderes consideran que las acciones de mejoramiento así como el desarrollo de procesos participativos en muchos casos, se ve regido por intereses particulares por parte de líderes o funcionarios de instituciones de la administración y el gobierno a nivel local (JAL y Alcaldía local entre otros), dejando de lado las necesidades colectivas y prioritarias en el barrio, zona o sector.

1.2.2.2. Líderes y organizaciones sociales participantes

Si bien es cierto que los líderes reconocen que la mayoría de los procesos que se llevan a cabo en la UPZ son gestionados por entidades distritales, de la misma manera identifican organizaciones sociales relevantes en el desarrollo de dichos procesos y sobre las cuales se han fortalecido las redes comunitarias, configurándose así en voceras de las necesidades y opiniones de la comunidad en general, la cual según puntos de vista de los entrevistados se encuentra relegada a acciones informativas de los proyectos a desarrollar en la UPZ.

ORGANIZACIÓN RELEVANTE	OPINIONES ENTREVISTADOS
Junta de Acción Comunal (JAC)	7
Corporación Grupo Enlace Social (CORPOGES)	7
Fundación Social	4
Fundación Mujer del Nuevo Milenio (FUNDAMIL)	2

Tabla 31. Organizaciones participantes relevantes durante el desarrollo de experiencias o procesos e participación
Elaboración Propia

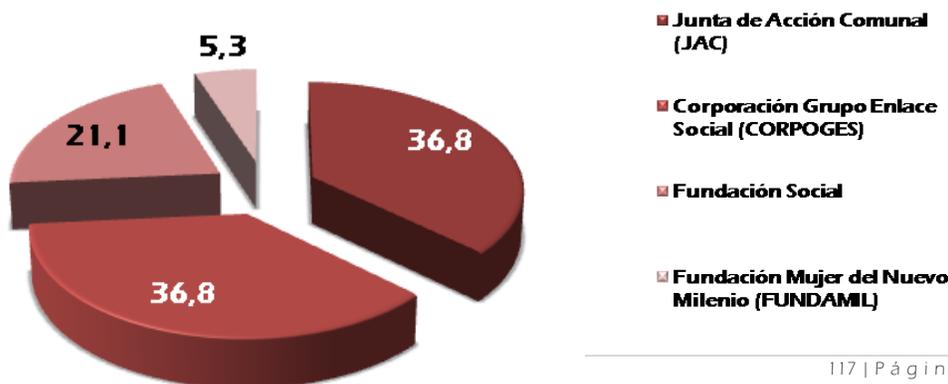


Gráfico 20. Organización sociales participantes en experiencias o procesos identificados.
Elaboración Propia

Los líderes o actores sociales más representativos en la UPZ, junto con las organizaciones sociales se involucran en el desarrollo de los procesos participativos en el marco de los programas de mejoramiento integral de barrios.

De acuerdo con lo manifestado por los entrevistados, los mismos en la mayoría de los casos hacen parte de estas organizaciones o han estado vinculados en tiempos anteriores a las mismas.

Lo anterior ha generado una permanencia por parte de líderes y organizaciones sociales que validan el ejercicio participativo, sin embargo, esta permanencia según lo opinado por varios de los entrevistados (5 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados), no ha permitido que nuevos habitantes por fuera de estos círculos sociales y comunitarios previamente conformados, puedan consolidarse como representantes de mayorías de población, situación que en cierta medida garantizaría la renovación de procesos participativos viciados por intereses particulares y sesgos en la toma de decisiones.

11.2.2.1. Maneras de participar de líderes y organizaciones sociales

Teniendo en cuenta el concepto de participación definido durante el desarrollo de la investigación descrito como una construcción de índole colectiva y así mismo como un proceso y escenario, el cual se centrará en su capacidad de generación de vínculos estrechos entre las organizaciones y líderes sociales que representan a la comunidad y la administración distrital a través de los niveles de intervención directa de los individuos o grupos de interés y su incidencia la planeación del desarrollo, con un acceso constante a la adopción de decisiones.

Para poder identificar las maneras de participar así como medir los niveles de la participación en el marco de PMIB en la UPZ Patio Bonito, se determinaron siguiendo a Chaparro, las etapas de diagnóstico, selección de alternativas, ejecución y evaluación, como básicas y necesarias para el desarrollo efectivo del proceso participativo, y bajo las cuales se promueven entre otras instancias de discusión, concertación, información, creatividad y compromiso que garanticen la incidencia de los líderes, actores sociales y organizaciones como representantes de la población de la UPZ y permitan el diálogo permanente entre sociedad civil y administración distrital.

Para esto, a partir de una matriz de etapas, instancias y acciones específicas se recogió la opinión de los líderes y representantes de organizaciones sobre su manera de vincularse a procesos participativos, a partir de la determinación de los alcances de este ejercicio durante el desarrollo de obras de mejoramiento integral, resultados que se presentan en la Tabla 32, así:

ETAPAS	INSTANCIA	ACCION ESPECIFICA	OPINIONES ENTREVISTADOS
Diagnostico (identificación y evaluación de problemas y alternativas para su solución)	Divulgación	Recepción de volantes y notificaciones	8
	Convocatoria	Asistencia a reuniones (líderes y población en general)	18
	Información	Reconocimiento de situaciones, problemas y posibles soluciones previamente estudiados y analizados por parte de entidades distritales (PMIB)	2
	Diálogo	Manifestación de inquietudes y opiniones sobre problemas	12
	Discusión	Retroalimentación, exposiciones de motivos como factores claves para el ajuste de diagnósticos.	1
	Concertación	Toma de decisiones de común acuerdo (población y entidades)	1
Formulación (Selección de Alternativas)	Convocatoria	Asistencia a reuniones (líderes y población en general)	18
	Información	Reconocimiento de posibles alternativas de solución previamente estudiadas y analizadas por parte de entidades distritales (PMIB)	17

	Dialogo	Manifestación de inquietudes y opiniones sobre posibles soluciones y selección de alternativas	10
	Discusión	Retroalimentación, exposiciones de motivos como factores claves para, de ser posible el ajuste de formulaciones y proyectos	0
	Concertación	Toma de decisiones de común acuerdo (población y entidades)	0
Programación (Ejecución de alternativas, etapas, metas y medios para realizar los objetivos)	Compromiso/ creatividad	Líderes y población en general como ejecutores de las obras de mejoramiento (contratistas mano de obra no calificada)	5
Monitoreo y Evaluación (Eficacia y eficiencia de las metas)	Compromiso	Veedurías y evaluaciones periódicas	15
	Compromiso	Mantenimiento de obras de mejoramiento (contratistas mano de obra no calificada)	2

Tabla 32. Maneras de participar en experiencias o procesos participativos identificados
Elaboración Propia

Según la opinión de los líderes y representantes de organizaciones, para las etapas de diagnóstico y formulación, las instancias en las que más participan durante el desarrollo de programas de mejoramiento son en primer lugar la convocatoria (18 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados), seguida por la instancia de información (17 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados) y en tercer lugar en la etapa de monitoreo y evaluación, la instancia de compromiso (15 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados);

Lo anterior permite concluir que los líderes y la población en general participan en las etapas iniciales del proceso, principalmente como asistentes a escenarios de socialización de formulaciones, programas y propuestas y sus niveles de incidencia en las instancias de discusión y toma de decisiones es mínima. Sin embargo identifican la instancia de dialogo como importante en el desarrollo del proceso y la manifestación de inquietudes, mas no determinante ni significativa como referencia para los posibles ajustes y reformulaciones de los proyectos previamente establecidos y gestionados por las entidades distritales respectivas.

Esto limita la vinculación de la población y desmotiva a los actores más activos en dichos procesos, por considerar que el ejercicio participativo no promueve la discusión ni el dialogo efectivo, así como la toma de decisiones de manera conjunta, y se convierte, mas bien, en un requisito adicional para ser cumplido dentro de la ejecución de los programas de mejoramiento en la UPZ.

No fue posible identificar con los entrevistados una metodología clara y concreta aplicada por parte de las entidades distritales gestoras de las acciones mejoramiento para desarrollar procesos participativos incluyentes en todas las etapas. Según lo comentado por los líderes, cada una de las entidades participantes de acuerdo a su necesidad y responsabilidad en la ejecución de dichas obras, utiliza mecanismos de divulgación y convocatoria distintos que generan confusiones y reglas del juego no definidas que sean fácilmente reconocidas y utilizadas no solo por los líderes familiarizados con dichos procesos sino por la población en general.

Por otra parte, según lo comentado por los entrevistados se consideran dentro de la etapa de monitoreo y evaluación, las veedurías como mecanismos de control en la ejecución de los programas, las cuales son ejercidas de manera constante por parte de los líderes y la población en general, aunque no es claro durante el desarrollo de los programas los alcances de esta actividad y los canales de comunicación con representantes de las entidades y puntos de control distritales.

A continuación, se presentan los resultados en porcentaje por cada una de las etapas del proceso participativo.

*Etapa de Diagnostico (identificación y evaluación de problemas y alternativas para su solución)

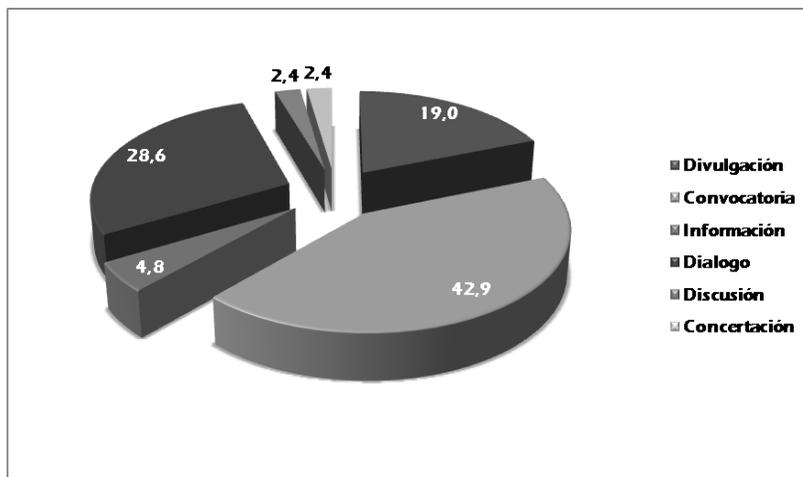


Gráfico 21. Porcentaje por instancias—etapa diagnóstico.
Elaboración Propia

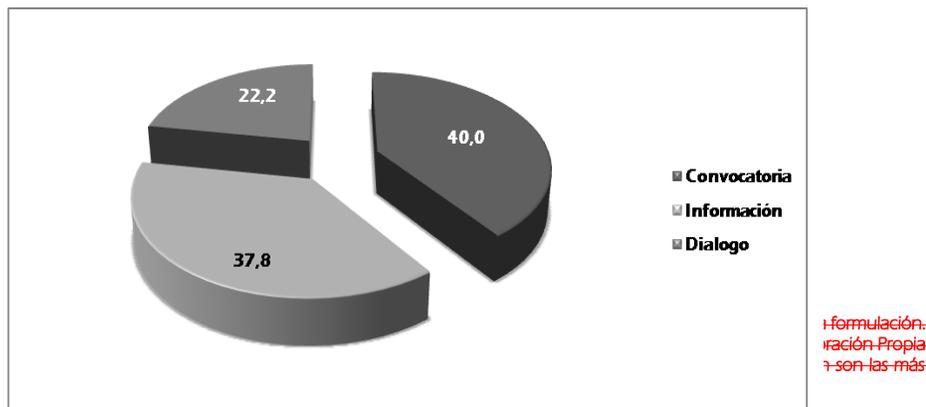
En la etapa de diagnóstico, los líderes y representantes de organizaciones consideran más relevante la asistencia a reuniones que denominan como “informativas”, dentro del desarrollo de los procesos, sin embargo también comentan que en la mayoría de los casos el conocimiento sobre dichas reuniones lo tienen únicamente los actores más activos del barrio, la zona o el sector, no siempre se vincula a la población en general en la instancia de convocatoria.

Ahora bien, la instancia previa a la convocatoria, es decir la divulgación traducida en la recepción de volantes y notificaciones sobre los programas a desarrollar, para los líderes no es relevante y consideran que no se encuentra fortalecida ni se presenta de manera constante en el barrio, sector o zona.

También opinan que la información y el diálogo se ha mantenido con las entidades distritales gestoras y ejecutoras de los programas y lo procesos participativos, sin embargo más del 50% de los líderes entrevistados (12 opiniones sobre un total de 20 líderes entrevistados) consideran que más que un diálogo es un “canal de comunicación” en un sola vía, el cual les permite estar informados de lo que pasa o se va realizar en el lugar que habitan, pero que no garantiza su vinculación como parte integral del proceso de formulación de las obras y los proyectos. Esto genera falta de interés y de entusiasmo de la población frente a acciones que mejoraran sus condiciones de habitabilidad.

Los espacios determinados para dialogar y a los cuales se convocan líderes y población en general, no son utilizados constantemente y se han convertido en escenarios con poca afluencia de personas, que como consecuencia de lo anterior recogen opiniones e inquietudes que refuerzan los sesgos e intereses personales y particulares de unos pocos sobre la necesidad de la colectividad.

• Etapa de Formulación (selección de alternativas)⁹³



Durante la etapa de formulación, las instancias de discusión y concertación no fueron incluidas dentro de las opiniones presentadas por los líderes entrevistados, por lo tanto no se ven reflejadas en la gráfica.

De igual manera el diálogo se presenta como un mecanismo informativo, con altas restricciones de intercambio de ideas, ya que según lo expresado tanto para la etapa de diagnóstico como para la de formulación del ejercicio participativo, se efectúa sobre la base de proyectos y formulaciones preestablecidos por las entidades gestoras y ejecutoras, que en muchos casos no tienen en cuenta actividades de carácter prioritario en el barrio, zona o sector.

⁹³ Para esta etapa las instancias de discusión y concertación no fueron incluidas dentro de las opiniones presentadas por los líderes entrevistados, por lo tanto no se ven reflejadas en la gráfica.

Sin embargo los veinte (20) líderes entrevistados manifiestan que considerando las condiciones físicas en las cuales habitan, algunas más difíciles que otras, cualquier acción de mejoramiento de su sector representa para ellos y para la población en general un avance en su desarrollo y la garantía para elevar los índices de calidad de vida.

• Etapa de Programación (Ejecución de alternativas, etapas, metas y medios para realizar los objetivos)

Para la etapa correspondiente a programación, se definió una sola instancia relacionada con compromiso de la población en la ejecución de las obras a través de su intervención como mano de obra no calificada durante el desarrollo del mejoramiento. Para este caso solo cinco (5) de los veinte (20) líderes entrevistados manifestaron sobre la vinculación de la población en general en esta actividad.

A pesar de esto expresan que el proceso que se debe llevar a cabo para acceder a este tipo de contratación, es complejo, dispendioso y restrictivo, y su duración es corta, por lo que en muchos de los casos prefieren no hacer parte del proceso de ejecución de las obras.

Por lo tanto esta etapa queda bajo la responsabilidad de cada una de las entidades distritales participantes, quienes determinan los trámites, procesos, métodos y medios para su desarrollo de manera independiente.

• Etapa de Monitoreo y Evaluación (Eficacia y eficiencia de las metas)

El monitoreo y la evaluación se relaciona principalmente con líderes, representantes de organizaciones sociales y población en general como veedores ciudadanos en el proceso de ejecución de las obras de mejoramiento en la UPZ, sin embargo no existe mayor claridad durante el desarrollo de los programas sobre los alcances de esta actividad y los canales de comunicación con representantes de las entidades y puntos de control distritales.

11.2.3. Entidades o instituciones distritales participantes y manera de participar

Durante la ejecución de los programas de mejoramiento integral de barrios y el desarrollo de procesos participativos correspondientes, de acuerdo con las experiencias identificadas, y que fueron relacionadas en la Tabla 27, los líderes o representantes de organizaciones identificaron nueve (9) entidades distritales o instituciones relevantes, como se muestra en la tabla 33, así:

ENTIDAD O INSTITUCION	OPINIONES ENTREVISTADOS
Instituto de Desarrollo Urbano (I.D.U.)	12
Alcaldía Local de Kennedy	8
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (E.A.A.B.)	6
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (I.D.P.A.C.)	6
Junta Administradora Local (JAL)	5
Departamento Administrativo de Acción Comunal	4
Fondo de Desarrollo Local	4
Caja de Vivienda Popular (C.V.P.)	3
Secretaría Distrital de Planeación	2

11. Tabla 32. Entidades o instituciones participantes identificadas durante el desarrollo de experiencias o procesos participativos. 12. Elaboración Propia

13.

14. Según lo manifestado por los líderes o representantes de organizaciones sociales dentro de las entidades que tienen más representación en la zona por haber gestionado y realizado gran cantidad de proyectos de mejoramiento barrial es el Instituto de Desarrollo Urbano (I.D.U.), seguido por la Alcaldía Local de Kennedy, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (E.A.A.B.).

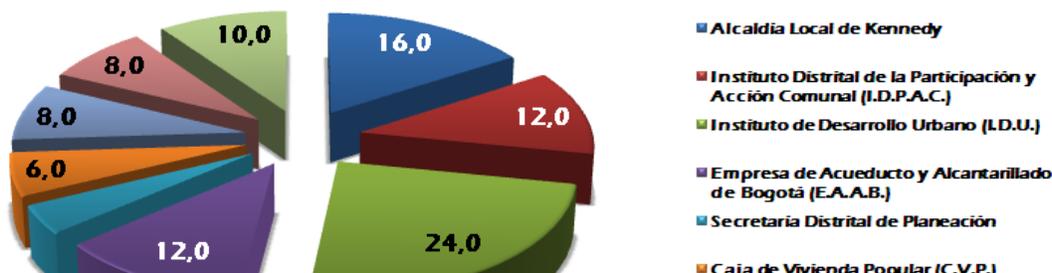
15.

16. Las entidades restantes, tienen un nivel de representatividad menor en la UPZ Patio Bonito.

17.

18. En muchos de los casos los líderes identifican estas entidades no como ejecutoras sino como gestoras y colaboradoras en el desarrollo de programas de mejoramiento de barrios y por tal motivo son relevantes para su desarrollo.

19.



20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.
29.
30.
31.
32.
33.
34.
35.

36. Gráfico 23. Entidades identificadas experiencias o procesos participativos
37. Elaboración Propia

38.

39.11.2.2.3.1. Opinión de funcionarios de entidades distritales participantes en las experiencias o procesos identificados

40. Como parte del desarrollo de la investigación y con la finalidad de recoger opiniones de los diferentes actores del proceso participativo, se formuló y aplicó una entrevista semiestructurada a funcionarios de algunas de las entidades distritales identificadas por los líderes o representantes de organizaciones sociales:

41.

42. De las nueve (9) entidades identificadas solo fue posible contactar y aplicar la entrevista en dos (2) a saber: i) Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (E.A.A.B.) y ii) Caja de Vivienda Popular.

43.

44. Con las entidades restantes no se pudo concretar la aplicación de las entrevistas por lo cual la información aquí consignada no representa el total de las opiniones de funcionarios distritales, sin embargo se considera indispensable presentar en términos generales, dichas opiniones como referencia para este estudio.

45.

46. La aplicación de las entrevistas se efectuó con base en los puntos que se relacionan a continuación y para efectos de presentación en el estudio se utilizaron las siglas E.A.A.B. y C.V.P. para relacionar las opiniones y comentarios generales realizados por los funcionarios respectivos⁹⁴, así:

47.

48.11.2.2.3.1.1. Experiencias o procesos de participación en la UPZ Patio Bonito.

49. Según la opinión de los funcionarios de las dos (2) entidades mencionadas los procesos de participación relevantes desarrollados en la UPZ Patio Bonito, en el marco de programas de mejoramiento barrial son para el caso de la C.V.P., los relacionados con las obras menores de espacio público, las cuales se realizan en las UPZ's de mejoramiento integral y consisten principalmente en obras de andenes, parques de bolsillo y escaleras en diferentes barrios de la UPZ, en este caso la de Patio Bonito.

50. Para el caso de la E.A.A.B., las experiencias o procesos de participación más relevantes en el marco de programas de mejoramiento en la UPZ, se realizaron durante el desarrollo de los Sistemas Troncales Pluviales Aferentes: Canal Américas, Canal Calle 38 Sur, Canal Cundinamarca, Sistemas Troncales Sanitarios Aferentes: Interceptor Américas, Interceptor Calle 38 Sur y operaciones de mantenimiento preventivo y correctivo.

51. Para los dos casos, los funcionarios de las consideran que las experiencias mencionadas fueron vinculantes y garantes de la ejecución de procesos participativos en la UPZ Patio Bonito, haciendo claridad que dependiendo de la obra desarrollada aumentaba o disminuía la cantidad de población participante.

52.

53.

54.11.2.2.3.1.2. Mecanismos de divulgación de las experiencias o procesos de participación

55.

56.

Con formato: Espacio Después: 0 pto, Esquema numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 10 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 1,45

⁹⁴En total fueron entrevistados seis (6) funcionarios de las dos entidades C.V.P. y E.A.A.B.

57. De acuerdo con lo manifestado por los entrevistados para cada uno de los casos se implementa una metodología que incluye mecanismos de divulgación hacia los habitantes de la UPZ, en los barrios y sectores específicos en los cuales se desarrollan las obras de mejoramiento, que permiten vincular a la población en cada proyecto.
58. Estas metodologías buscan garantizar la participación ciudadana en algunas de las etapas del proceso participativo y se encuentran reglamentadas en cada una de las entidades consultadas.
59. Para el caso de la C.V.P., se cuenta con el "Plan de Gestión Social", que incluye procedimientos, actividades y herramientas para llevar las obras de mejoramiento, en donde se relacionan algunas acciones para mantener el contacto y acercamiento con la población directamente beneficiada con los proyectos desarrollados.
60. Este Plan de Gestión Social, busca consolidarse como un puente entre la Administración Distrital y la comunidad, convirtiéndose en un mecanismo de información y participación traducido en jornadas de capacitación, desarrollo de talleres y establecimiento de oficinas de atención a la población.
61. Adicional a esto, la entidad suscribe junto con los líderes participantes formatos de compromiso, acuerdos, actas y visitas de reuniones que dan cuenta del desarrollo paso a paso de las actividades incluidas en el programa de mejoramiento respectivo.
62. Por otra parte para el caso de la E.A.A.B, según el Ing. Johan Rivera, encargado de la Zona 5, que aplica al sector de Patio Bonito, "las actuaciones de la Empresa esta enmarcadas dentro del "Plan de Gestión Social del Proyecto de Obra", el cual desarrolla un plan de trabajo que debe cumplir el contratista o ejecutor en la construcción de las obras de los diferentes proyectos.
63. El contratista o ejecutor debe tener en cuenta que el plan de gestión social de obra hace parte de las estrategias y programas de Política Social definido por la Empresa de Acueducto.
64. El "Plan de Gestión Social del proyecto de obra" es un instrumento de planificación que busca garantizar la participación activa para la apropiación ciudadana y la sostenibilidad social de la obra y establecer medidas de manejo para prevenir, mitigar y/o compensar los impactos negativos y potenciar los positivos de la obra.
- 65.
- 66.
- 67.
- 68.
69. Está relacionado con los alcances del Manual de Impacto Urbano de la E.A.A.B. – E.S.P., cuyo propósito es:
70. Prevenir, reducir, controlar y/o mitigar de manera técnica, oportuna y eficiente el impacto que generan las obras civiles en el espacio público.
71. Sensibilizar a cada una de las personas que participan en la ejecución de obras sobre la responsabilidad que se tiene al intervenir el espacio público de la ciudad, socializando las políticas y medidas diseñadas para una adecuada intervención y respeto al uso de este.
72. Generar compromiso por parte de funcionarios, contratistas y trabajadores en general, en la implementación de procedimientos técnicos y ambientales adecuados, que reduzcan y mitiguen los impactos de las obras en sus áreas de influencia.
73. Priorizar el desarrollo sostenible que promueva simultáneamente el desarrollo económico, la distribución equitativa de los beneficios, protección y valoración del entorno natural.
74. Liderar en el Distrito Capital, el aprovechamiento racional y protección de los recursos naturales y del espacio público.
75. Propender por el bienestar de la comunidad, los trabajadores de la empresa y de los contratistas respetando y protegiendo el entorno natural y urbano⁹⁵

⁹⁵ Rivera, Johan. Transcripción entrevista aplicada en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (E.A.A.B.). Fecha: 30 de Diciembre de 2010.

76. Para los funcionarios de las dos (2) entidades mencionadas los mecanismos de divulgación se utilizan de manera correcta desde el inicio de los programas de mejoramiento hasta su ejecución final y garantizan la vinculación de líderes sociales durante todo el proceso.

77.

78.1.1.2.2.3.1.3. Actores involucrados en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito

79.

80. Para los funcionarios de las dos (2) entidades distritales⁹⁶ consultadas, los actores involucrados en los experiencias o procesos participativos en el marco de los programas de mejoramiento integral de barrios, son en primera medida miembros de juntas de acción comunal (42,9%), seguidos por líderes y actores sociales (28,6%), miembros de la Junta Administradora Local (21,4%) y finalmente algunos representantes de organizaciones sociales (7,1%).

81.

82.

83.

84.

85.

86.

87.

88.

89.

90.

91.

92.

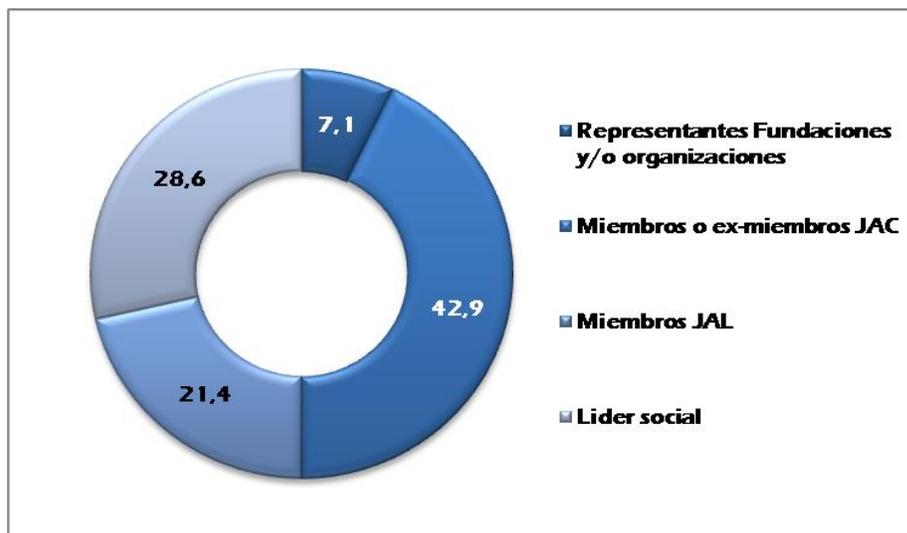
93.

94.

95.

96.

97.



tales
epia

100.

102.1.1.2.2.3.1.4. Maneras de participar de los líderes en los procesos identificados en la UPZ Patio Bonito

103. Según lo expresado por funcionarios de la C.V.P. los procesos participativos son vinculantes con la población en general y con los líderes sociales más activos, teniendo en cuenta que desde los inicios del programa de mejoramiento integral de barrios, liderado por esa entidad, específicamente en el año 2001 se promovieron los gestores locales responsables de territorios como actores que se encontraban en contacto directo con la comunidad.

⁹⁶ Los funcionarios entrevistados en las dos (2) entidades en total son 6.

- 104. Posteriormente fueron implementados los Núcleos de Participación Ciudadana (NPC), en el año 2003 como espacios de articulación entre la comunidad y las entidades distritales y con la C.V.P. entre la comunidad y las diferentes entidades distritales.
- 105. La C.V.P. manifiesta que durante el desarrollo de programas de mejoramiento se notifica a la población directamente beneficiada, así como a los líderes sociales más activos.
- 106. La notificación y convocatoria, según lo comentado por la C.V.P. se ejecuta de manera masiva, previo al desarrollo de las acciones de mejoramiento, complementada por talleres y procesos de capacitación, liderados por gestores de la misma entidad y de la Secretaría Distrital del Hábitat.
- 107. Durante el proceso, se realizan reuniones de inicio y concertación, comités de sostenibilidad, reuniones de divulgación y avance y se instauran oficinas de atención al ciudadano, las cuales actúan como interlocutoras para canalizar las observaciones, inquietudes y opiniones de la población en general sobre situaciones específicas presentadas en el desarrollo de dichas acciones.
- 108. Los funcionarios de esta entidad consideran que si bien es cierto que existen los medios y adicional a esto la promoción de canales de comunicación permanente entre la entidad y los líderes, organizaciones y/o población en general, según sea el caso, los mismos no son utilizados y aprovechados de manera efectiva por la población de la UPZ, desvirtuando así su uso y aplicación.
- 109. Adicional a esto, manifiestan que uno de los objetivos de la C.V.P. es mantener la relación directa con la población, sin embargo los instancias de divulgación, convocatoria y diálogo no son efectivas porque la afluencia de personas es relativamente baja.
- 110. De la misma manera expresan que la formulación de las diferentes acciones de mejoramiento realizadas en la UPZ responden a una etapa diagnóstica (que incluye opinión de algunos líderes sobre problemáticas de la zona) y a un proceso de estudios y diseños que posteriormente es socializada a la comunidad.
- 111. En las etapas de programación y monitoreo y control, la entidad promueve la participación en primera medida exigiendo al contratista que ejecuta las obras la vinculación de mínimo un 10% de mano de obra no calificada perteneciente a la localidad y así mismo la conformación de grupos de personas que actúen como veedores y fiscalizadores de las actividades adelantadas.

11. RESULTADOS

11.13. Logros obtenidos durante el desarrollo de las experiencias o procesos identificados en la UPZ Patio Bonito

11.13.1. Logros obtenidos referentes a participación ciudadana

Según lo opinado por líderes o representantes de organizaciones sociales y, así mismo por los funcionarios de las entidades distritales los principales logros obtenidos referentes a participación ciudadana se centran en cinco (5) temáticas principales que a pesar de haber tenido un avance, presentan deficiencias que no han sido resueltas limitando el desarrollo del proceso participativo y por ende su fortalecimiento y validación.

a) Conocimiento, reconocimiento e información:

Para los líderes y funcionarios distritales entrevistados, la información en el ejercicio participativo es menos confusa y ha permitido el conocimiento y reconocimiento de las diferentes instancias y mecanismos de participación durante el desarrollo del proceso participativo, convirtiendo hasta

Con formato: Default, Espacio Después: 0 pto, Esquema numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 10 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0 cm + Sangría: 1,45 cm

Con formato: Fuente: Eras Demi ITC, 11 pto, Negrita

cierto punto (a veces demasiado limitado) – para el caso de la población- a los líderes como gestores de su propio desarrollo.

b) Canales de comunicación y relaciones (Población-Administración Distrital):

El concepto de participación, tanto para los líderes como para los funcionarios de las entidades distritales se ha venido consolidando como un escenario y un espacio indispensable para el establecimiento de diálogos y toma de decisiones públicas, lo que permite el establecimiento de vínculos entre diferentes instituciones, entidades distritales y población civil.

c) Reglamentación y definición de derechos en el ejercicio participativo:

De acuerdo con lo opinado, la promulgación de leyes, decretos y actos legislativos han permitido la oficialización del ejercicio participativo en diferentes instancias y procesos, en donde se definen y determinan los tipos de actuación de los diferentes actores participantes en el mismo, como es el caso de la validación de procesos de veeduría, control y evaluación sobre proyectos de interés colectivo y de carácter público, garantizando una gestión más responsable.

d) Fortalecimiento de estructuras sociales y comunitarias:

~~Según los entrevistados~~El ejercicio participativo ha garantizado el fortalecimiento de líderes y actores sociales, así como estructuras sociales y redes comunitarias a nivel local, que incentivan y refuerzan los niveles de intervención de la población en general en actividades específicas de mejoramiento barrial o zonal.

e) Apropiación del ejercicio participativo:

De cierta manera la reglamentación de los procesos participativos ha permitido que los mismos sean más creíbles y confiables para la población, y en consecuencia de esto la gestión de los representantes y las diferentes entidades distritales se fortalezca durante el desarrollo de los mismos, en el marco de los programas de mejoramiento barrial.

Lo anterior ha generado sentido de pertenencia a los procesos desarrollados, liderados por las entidades distritales.

11.1.2. Logros obtenidos referentes a mejoramiento integral

~~Según lo manifestado por líderes y funcionarios de entidades distritales entrevistados,~~ Los programas de mejoramiento integral desarrollados en la UPZ Patio Bonito, han sido relevantes e indispensables para el mejoramiento de las condiciones físico-espaciales de la zona (considerada como UPZ de mejoramiento integral) y de habitabilidad de la población residente.

Los PMIB se han consolidado como una solución a la problemática espacial y de ocupación de la zona de origen ~~legal informal~~, que luego de su proceso de reglamentación, requieren acciones de mejoramiento barrial (obras públicas) que garanticen sus condiciones de vida.

En el marco de esos programas, la población fortalece sus relaciones a nivel local, y establece vínculos con su líderes sociales más representativos, organizaciones y fundaciones, así como en algunos casos con las entidades distritales, gestoras de las acciones de mejoramiento.

De la mano con la ejecución de obras de mejoramiento físico, los procesos participativos han permitido validar estas acciones y generar redes sociales y comunitarias mucho más arraigadas a su territorio.

11.2. Vínculos y relaciones entre la administración distrital y los líderes sociales que representan a la comunidad.

~~Recogiendo la opinión tanto de los líderes y representantes de organizaciones sociales así como funcionarios de entidades de carácter distrital, se determino que~~ El establecimiento de vínculos y relaciones estrechas entre ~~los mismo-~~ la población representada por sus líderes sociales y las diferentes entidades distritales participantes en los procesos de mejoramiento se basa en relaciones ~~de confianza y de cercanía~~ y en algunos casos, de confianza en aras de cumplir con una necesidad puntual.

Estas relaciones permiten intercambio continuo de información clave para cada una de ellas, que de cierta manera permiten su consolidación y ejecución de metas formuladas, estableciendo de antemano la comunicación básica necesaria para el desarrollo de los programas de mejoramiento y los procesos participativos.

Sin embargo, esta comunicación no alcanza los niveles de dialogo continuo y concertativo frente a problemáticas puntuales presentadas y por tal motivo pierde fuerza y legitimidad dependiendo de los actores y las situaciones específicas.

Por otra parte la intervención directa de los líderes en la toma de decisiones relacionadas al mejoramiento de las condiciones de la UPZ es absolutamente limitada, toda vez que su participación se rige en la mayoría de los casos a las etapas de diagnóstico y formulación y a las instancias de divulgación, convocatoria, y diálogo mas no a la concertación y la capacidad de incidir en la reformulación de actividades y alcances de los programas previstos para desarrollarse en la zona de estudio.

Lo anterior significa que la interlocución de los líderes con las entidades distritales participantes en el desarrollo de los PMIB identificados, no es propositiva.

Ahora bien, en muchos de los casos las decisiones tomadas durante el desarrollo de las experiencias o procesos identificados no reflejan las soluciones a necesidades básicas y prioritarias planteadas por los habitantes de la UPZ, sino por el contrario responden a políticas de gobierno y de administración distrital en el marco del desarrollo y ejecución de actividades formuladas, que si bien cierto promueven el mejoramiento físico de algunas áreas de la UPZ no son la solución a problemáticas planteadas y conocidas por lo líderes y población en general como habitantes del sector afectado.

Lo anterior trae como consecuencia que los vínculos y relaciones establecidas no sean permanentes, sino por el contrario se presenten bajo un interés temporal por cumplir actividades que afectan a las partes, perdiendo fuerza el ejercicio participativo desarrollado.

11.3. Alcances de la participación ciudadana en la UPZ Patio Bonito

11.3.1. Alcances de la participación ciudadana según la opinión de líderes y representantes de organizaciones sociales

Según lo opinado por los veinte (20) líderes entrevistados, Los grandes logros o alcances de la participación ciudadana en el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios efectuados en la UPZ Patio Bonito, ~~son~~ se centran en los aspectos que se relacionan a continuación:

~~a) La Creación de canales de comunicación entre entidades distritales y población en general de la UPZ~~

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: a, b, c, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

- Las acciones de mejoramiento desarrolladas en la UPZ, han permitido la La creación de dichos canales iniciales de comunicación entre la población y las entidades distritales participantes en los programas.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

- Estos canales promueven escenarios de intercambios de información como parte esencial del ejercicio participativo, mas no como factores incidentes en la toma de decisiones conjuntas y concertadas.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

•

b) Fortalecimiento de estructuras sociales y comunitarias a nivel local

Con formato: Sin viñetas ni numeración

La necesidad de desarrollar acciones de mejoramiento integral en la UPZ, en busca de una condición de vida mejor, ha permitido el establecimiento y fortalecimiento de estructuras sociales y comunitarias a nivel local, promovidas por habitantes representativos de la zona y conformadas por la gran mayoría de la comunidad.

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: a, b, c, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Estas estructuras sociales se convierten en muchos de los casos, en medios y mecanismos para llevar a cabo actividades que benefician a la población en general.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sin viñetas ni numeración

- Sin embargo, no en todas las situaciones funciona como un organismo colectivo con intereses de beneficio común, sino que se ven afectadas por intereses particulares e individuales que redireccionan las intenciones de mejoramiento barrial.

Con formato: Sangría: Izquierda: 0,63 cm, Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sin viñetas ni numeración

c) Información menos confusa sobre instancias y mecanismos de participación

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

A medida que se desarrollan las acciones de mejoramiento en la UPZ, se han establecido las diferentes instancias y mecanismos de participación para cada uno de los casos, que poco a poco se han socializado con la población, generando así un marco institucional y normativo fortalecido con el tiempo y reduciendo las confusiones y desconocimientos de los procesos participativos en la UPZ.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Principalmente los líderes y representantes de organizaciones sociales, poseen mayor claridad en el desarrollo de los procesos, dejando un poco de lado el conocimiento general de la comunidad, la cual transfiere a estos, la participación y exposición de opiniones en escenarios públicos.

Con formato: Sangría: Izquierda: 0,63 cm, Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Es decir, que el conocimiento se fortalece aun mas en los lideres antiguos generando la necesidad de mantenerse en las esferas publicas y restringiendo el surgimiento de nuevos habitantes representativos en la zona, con visiones y opiniones diferentes y renovadas.

Con formato: Sangría: Izquierda: 0,63 cm, Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sangría: Izquierda: 0,63 cm, Sin viñetas ni numeración

•

Con formato: Sin viñetas ni numeración

- d) Generación de vínculos entre diferentes instituciones, entidades distritales y población civil

La generación de vínculos, en el marco del desarrollo de programas de mejoramiento barrial, ha permitido el contacto de diferentes instituciones participantes, así como entidades distritales gestoras y la población residente.

Establecer dichos vínculos, ha requerido que las mismas empiecen a hablar en los mismos términos y de cierta manera inicien formulaciones conjuntas sobre aspectos específicos de las acciones de mejoramiento.

•Sin embargo, aun se mantienen lenguajes independientes y en algunos casos excluyentes entre las instituciones, entidades y población, por la necesidad imperante de desarrollar propuestas y actividades previamente establecidas.

•

- e) Procesos participativos reglamentados por la ley, condición que les da credibilidad y confianza

Los procesos participativos presentan un cuerpo normativo extenso y definido bajo el cual se fundamentan. Esta estructura normativa durante los procesos desarrollados establece una base para su ejecución, situación que genera credibilidad y confianza.

•Los habitantes de la UPZ, identifican la existencia de este cuerpo normativo, sin embargo no es fácilmente comprensible para ellos en el momento práctico, volviéndose confuso y complejo el ejercicio y las diferentes maneras de participar. -

11.3.2. Alcances de la participación ciudadana según la opinión de funcionarios de entidades distritales

Ahora bien, según la Resumiendo opinión de los seis (6) funcionarios entrevistados en la Caja de Vivienda Popular y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, los alcances de la participación ciudadana, entre otros, se pueden presentar de la siguiente manera:

- a) Acceso amplio a la información sobre procesos participativos y las diferentes formas de hacerlo

Cada una de las entidades formula y establece una metodología sobre procesos participativos a desarrollar durante la ejecución de programas de mejoramiento barrial en la UPZ.

Estas metodologías y procesos, según lo comentado por las diferentes entidades es ampliamente divulgado y está dispuesto para ser consultado por la población residente.

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: a, b, c, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: a, b, c, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Los procesos participativos previstos para la zona son socializados a la comunidad antes de su inicio y se garantiza el intercambio de información constante durante su desarrollo y hasta su finalización.

b) Reconocimiento y definición de derechos y deberes por parte de las entidades y de la población en general

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

-En el diseño que se establece en cada una de las entidades para los procesos participativos previstos a realizar en la zona de estudio, se definen los alcances, derechos y deberes de la población en general, así como de la entidad participante.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Lo anterior garantiza que el ejercicio participativo se desarrolle debidamente y comprometa tanto a funcionarios como a líderes y comunidad en general durante su ejecución.

A pesar de esto, y por no contar con una lectura conjunta de la participación en el desarrollo de los PMIB, los derechos y deberes preestablecidos tienden a cambiar de acuerdo con la entidad que los formula, generando contradicciones y confusiones.

•
c) Aumento de los niveles de confianza de la población hacia sus representantes

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

El marco normativo, así como la claridad inicial que se tiene frente a los diferentes procesos participativos formulados, ha aumentado paulatinamente los niveles de confianza de la población hacia sus representantes, que en muchos casos los acogen como figuras indispensables y garantes de las acciones de mejoramiento de su zona.

d) Necesidad de creación de nuevos espacios participativos que fortalezcan aún más los previamente establecidos

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: a, b, c, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Teniendo en cuenta que los espacios participativos preestablecidos, presentan falencias y vacíos que se hacen evidentes en la práctica, uno de los alcances de la participación es la necesidad imperante de generar muchos más espacios, diversos y complementarios a los desarrollados hasta el momento. Lo anterior garantiza para las entidades, fortalecer aun más los escenarios participativos y los vínculos y relaciones con la comunidad en general.

•
e) Líderes sociales con mayores niveles de conocimiento y manejo de la información sobre participación

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con la socialización de los diferentes procesos participativos ante la población residente así como la validación de acciones y mecanismos a tener en cuenta durante la ejecución de los programas de mejoramiento barrial, los líderes sociales aumentan sus niveles de conocimiento del proceso, lo que les permite manejar y acceder a la información de manera más precisa y clara.

Lo anterior permite que estos líderes, así como algunos habitantes de la zona cuenten con las herramientas para formular u construir proyectos específicos de mejoramiento y garanticen de cierta manera su ejecución a partir de la priorización de necesidades específicas.

De esta manera la gestión de su propio desarrollo se fortalece en la medida en que se incrementen los niveles de conocimiento de la población frente a la participación y al mejoramiento físico barrial.

▪
f) Fortalecimiento de líderes, actores sociales y redes comunitarias

La necesidad de desarrollar acciones de mejoramiento integral en la UPZ, en busca de una condición de vida mejor, ha permitido el establecimiento y fortalecimiento de estructuras sociales y comunitarias a nivel local, promovidas por habitantes representativos de la zona y conformadas por la gran mayoría de la comunidad.

Estas estructuras sociales se convierten en muchos de los casos, en medios y mecanismos para llevar a cabo actividades que benefician a la población en general.

Sin embargo, no en todas las situaciones funciona como un organismo colectivo con intereses de beneficio común, sino que se ven afectadas por intereses particulares e individuales que redireccionan las intenciones de mejoramiento barrial.

▪
g) Priorizar las necesidades

Generación, reglamentación y validación de procesos de veeduría, control y evaluación sobre proyectos de interés colectivo y de carácter público, lo cual garantiza una gestión más responsable

Como parte del proceso participativo y hasta cierto punto se han generado, reglamentado, validado e incentivado procesos de veeduría, control y evaluación de los diferentes proyectos realizados en la zona, vinculando así la opinión de los líderes más representativos y la comunidad en general en el desarrollo de las acciones de mejoramiento.

Esto garantiza de cierta manera una gestión más responsable y un manejo de los recursos mas eficiente.

▪
h) Consolidación del concepto de participación como un escenario y un espacio indispensable para el establecimiento de diálogos y toma de decisiones públicas

Por parte de las entidades distritales, ha tomado fuerza el concepto de la participación como un escenario y un espacio, que se ha convertido en indispensable y necesario para la formulación de diálogos con la comunidad así como la toma de decisiones frente a los procesos a desarrollar en la zona de estudio.

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: Negrita

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Sin embargo lo anterior hasta el momento no ha garantizado la participación activa de los líderes y la población en general en los proyectos formulados y en ocasiones pierden validez los escenarios planteados, por falta de interés de la comunidad para vincularse en este proceso.

•
⇒ Sentido de pertenencia frente a los procesos desarrollados, liderados por las entidades distritales

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

A pesar de encontrarse limitados los procesos participativos, algunos de los desarrollados han permitido generar sentido de pertenencia, que si bien es cierto no incluye a toda la población residente si permite fortalecer aun mas los vínculos con las diferentes entidades distritales participantes.

Esto garantiza la apropiación hacia los procesos, así como las acciones de mejoramiento integral.

11.4. Limitaciones de la participación ciudadana en la UPZ Patio Bonito

11.4.1. Limitaciones de la participación ciudadana según la opinión de líderes y representantes de organizaciones sociales

Por otra parte, los líderes entrevistados consideran que se presentan limitaciones en el ejercicio participativo en el marco de los PMIB, que no permiten su fortalecimiento y validación en las diferentes etapas e instancias del proceso, las cuales se relacionan a continuación:

a) Instancias y mecanismos de participación plenamente reglamentados y fundamentados en la teoría pero poco implementados, débiles aún y confusos en la práctica

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Las instancias y mecanismos de participación ciudadana, como se explico en capítulos anteriores de este documento, parten de la fundamentación y reglamentación que es plenamente identificada a nivel distrital y local.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Sin embargo, y a pesar de contar con la fundamentación necesaria para su ejecución, en la práctica y durante el desarrollo de programas de mejoramiento barrial presenta vacíos y contradicciones que no permiten la ejecución adecuada del ejercicio participativo.

Principalmente, estos vacíos se ven relacionados con la implementación de los mecanismos y la definición de competencias y alcances de las instancias vinculadas al proceso, que hasta el momento no se han visto fortalecidos en el ejercicio y que por el contrario, para algunos casos genera inconvenientes y diferencias con la población residente de la zona.

Lo anterior, puede estar relacionado con las diferentes visiones y maneras de abordar el ejercicio por parte de las entidades distritales participantes, lo que trae consigo un sinnúmero de lenguajes y falta de continuidad en las propuestas presentadas a la comunidad.

•
b) No existe, ni se promueve la circulación y el fortalecimiento de nuevos líderes que representen a la población en general, por el contrario se mantienen los mismos actores por varios periodos.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

El desarrollo del ejercicio participativo así como la vinculación de líderes o representantes de organizaciones sociales, es sesgado en la teoría y en la práctica.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Los líderes o actores sociales más representativos en la UPZ, junto con las organizaciones sociales se involucran en el desarrollo de los procesos participativos en el marco de los programas de mejoramiento integral de barrios.

Los mismos en la mayoría de los casos hacen parte de estas organizaciones o han estado vinculados en tiempos anteriores a las mismas.

Lo anterior ha generado una permanencia por parte de líderes y organizaciones sociales que validan el ejercicio participativo, sin embargo, esta permanencia, no ha permitido que nuevos habitantes por fuera de estos círculos sociales y comunitarios previamente conformados, puedan consolidarse como representantes de mayorías de población.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

•
c) Escenarios participativos convertidos, por interés de algunos pocos –pero bastante influyentes- en espacios de promoción política y reconocimiento personal.

Con formato: Color de fuente: Gris 85%

Con formato: Sin viñetas ni numeración

La situación presentada en el punto anterior incide en el desarrollo de escenarios participativos viciados por interés particulares y sesgos en la toma de decisiones por parte de representantes antiguos y con visiones limitadas.

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Lo anterior trae consigo la falta de creatividad y planteamiento de alternativas innovadoras para el mejoramiento del sector. Asimismo reduce la planeación y el ejercicio participativo a actividades básicas y reduccionistas.

•
d) Espacios de discusión sesgados a las necesidades específicas que no responden a la colectividad del barrio, el sector o la zona.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Considerando que se han fortalecido los liderazgos por largos periodos de tiempo, en donde inciden intereses particulares sobre los colectivos, al momento de presentar observaciones y en algunos casos tomar decisiones de procedimiento, se formulan los espacios de discusión sesgados, dejando de lado las necesidades imperantes y específicas de la comunidad, el sector y el barrio en donde se ejecutan las obras de mejoramiento, prevaleciendo entonces las

Con formato: Sin viñetas ni numeración

disposiciones individuales y determinantes para personas específicas de la población y excluyentes para el colectivo afectado.

•
e) Ejercicio participativo restringido para la población en general, por falta de claridad en las reglas del juego y escasas

Como se comento en puntos anteriores, el conocimiento sobre el desarrollo de los procesos participativos, se centra principalmente en los actores, líderes y representantes de organizaciones sociales que tienen presencia en la zona y que han validado su reconocimiento durante varios periodos de tiempo.

Esta falta de renovación de líderes y la limitada comunicación de los mismos hacia sus comunidades, no permite el fortalecimiento del conocimiento general en la población, restringiendo la participación activa en los escenarios de discusión.

La mayoría de la población decide delegar en los mismos líderes reconocidos la participación en los programas de mejoramiento, toda vez que estos, conocen a fondo el proceso a desarrollar, el cual puede ser en algunos casos totalmente desconocido para el resto.

La población decide no participar porque consideran que “no entienden”, los alcances, las competencias y las diferentes maneras de incidir en el ejercicio. Esto, por consiguiente limita los niveles de vinculación.

~~Debilidad en los vínculos establecidos entre instituciones, administración distrital y población en general.~~

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: Negrita

11.4.2. Limitaciones de la participación ciudadana según la opinión de funcionarios de entidades distritales

De la misma manera los funcionarios de las entidades distritales consideran que si bien es cierto, se han alcanzado logros en temas de participación ciudadana en el marco de los PMIB, existen limitaciones evidentes, discriminadas así:

a) Falta cultura participativa o en muchos casos limitada y restringida a instancias netamente procedimentales

A pesar de haberse realizado gran cantidad de procesos participativos en el marco de programas de mejoramiento integral de barrios, en la UPZ patio Bonito, algunos mejores que otros, hasta el momento no ha sido posible validar y fortalecer totalmente la cultura participativa por parte de la población.

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

No se entiende del todo como un mecanismo, un espacio y un escenario, por el contrario, se ve reducido a acciones netamente procedimentales, que se desarrollan con el ánimo de cumplir un requisito formal durante la ejecución de obras de mejoramiento.

Lo anterior no permite la consolidación de la participación como factor esencial para garantizar el dialogo constante entre la población y la administración central.

* Falta de conocimiento real de la comunidad en general sobre canales de participación y medios de participación

b) Circunstancias externas que afectan los procesos participativos referidas principalmente a intereses políticos

Los factores políticos y los intereses personales de algunos actores inciden directamente en los ejercicios participativos que se desarrollan en la UPZ Patio Bonito. Muchas de las acciones de mejoramiento se llevan a cabo bajo la necesidad de figurar de figuras políticas que toman como base la necesidad de realizar obras de mejoramiento en sectores deprimidos de la ciudad, para efectuar promociones y recolectar votos.

Según la opinión de algunos, este actuar es altamente conocido y de cierta manera aceptado por la población, en aras de poder ejecutar obras que mejoren sus condiciones de vida y las físico-espaciales de su barrio, sector o zona.

Lo anterior le da un nuevo enfoque al ejercicio participativo y lo reduce a intereses específicos y necesidad de establecer relaciones temporales, sesgadas y poco fortalecidas.

* c) Secuencialidad del desarrollo de programas y procesos participativos

Inexistencia de secuencialidad del desarrollo de programas y procesos participativos durante el transcurso de los años por cambios en los gobiernos y las administraciones, los cuales interrumpen las acciones iniciadas y rompen algunos vínculos y debilitan otros, establecidos con líderes y población en general.

Esto redundante en la falta de compromiso e interés por el desarrollo posterior de estos procesos.

* d) Trabajo independiente de las diferentes entidades en el proceso participativo

Las diferentes entidades participantes en que participan en los procesos de mejoramiento integral de barrios, formulan y desarrollan metodologías de manera independiente, generando así la ejecución de obras que no responden a una agenda lineal ni conjunta, en donde no se promueve un solo escenario que permita el intercambio de ideas y la presentación de inquietudes de manera integral, con todos los actores participantes sino por el contrario se tiende a parcializar la información y los escenarios de participación.

Con formato: Fuente: Negrita

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: a, b, c, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Fuente: 12 pto, Sin Negrita

Con formato: Sangría: Izquierda: 1,27 cm, Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: a, b, c, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

a) Los Canales de comunicación

Los canales de comunicación y participación existen y están planteados por cada una de las entidades, pero no son utilizados completamente y de la manera debida por los líderes y representantes de organizaciones sociales.

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Fuente: Sin Negrita

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: Sin Negrita

Con formato: Fuente: Negrita

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: a, b, c, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Sin viñetas ni numeración

f) Participación sin poder de decisión

Los líderes y la población en general participan en las etapas iniciales del proceso, principalmente como asistentes a escenarios de socialización de formulaciones, programas y propuestas y sus niveles de incidencia en las instancias de discusión y toma de decisiones es mínima. Sin embargo identifican la instancia de dialogo como importante en el desarrollo del proceso y la manifestación de inquietudes, mas no determinante ni significativa como referencia para los posibles ajustes y reformulaciones de los proyectos previamente establecidos y gestionados por las entidades distritales respectivas.

Esto limita la vinculación de la población y desmotiva a los actores más activos en dichos procesos, por considerar que el ejercicio participativo no promueve la discusión ni el dialogo efectivo, así como la toma de decisiones de manera conjunta, y se convierte, mas bien, en un requisito adicional para ser cumplido dentro de la ejecución de los programas de mejoramiento en la UPZ.

b)g) Participación comunicativa fortalecida a nivel macro y desvirtuada y debilitada a nivel micro

A nivel local la participación comunicativa, es débil y condicionada al direccionamiento dado por diferentes entidades distritales, así como los mismos líderes o representantes de la comunidad.

La promoción de los escenarios de participación, no se da de manera continua y las opiniones de la población residente no encuentran un espacio definido que las acoja y las valide como parte del desarrollo de programas de mejoramiento.

Los canales de comunicación son limitados para la población interesada en participar en una instancia mayor a la local.

Con formato: Fuente: 12 pto

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: 12 pto, Negrita

Con formato: Fuente: Negrita

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Light ITC, Sin Negrita

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Light ITC, Sin Negrita

Con formato: Fuente: (Predeterminado) Eras Light ITC, Sin Negrita

112.12. CONCLUSIONES

Sobre las condiciones básicas del ejercicio participativo

Teniendo en cuenta como condiciones básicas para el ejercicio participativo⁹⁷, la circulación de información clara, suficiente y oportuna, entre los ciudadanos y los funcionarios públicos involucrados y el diálogo sincero entre los ciudadanos y el Estado, se podría concluir luego del desarrollo de la investigación que la participación es limitada.

La misma, en los términos expuestos no garantiza la generación de alianzas, acuerdos y consensos dejando por fuera a los ciudadanos en la toma de decisiones a nivel local en este caso, es decir que no se pueden proyectar como actores de su propio desarrollo.

Es decir que la población no se encuentra vinculada a en las distintas fases del proceso de gobernar: en la toma de decisiones, en la ejecución de esas decisiones a través de planes, programas y proyectos, y en la evaluación de esos planes, programas y proyectos.

De acuerdo con esto y considerando el concepto de participación entendido en el estudio, como una construcción de índole colectiva y así mismo como un proceso y escenario, centrándose en la capacidad de generación de vínculos estrechos entre las organizaciones y líderes sociales que representan a la comunidad y la administración distrital, es decir los niveles de intervención directa de los individuos o grupos de interés, es claro que el desarrollo de los programas de mejoramiento integral de barrios en la UPZ, no garantizan, ni fortalecen, ni validan completamente el ejercicio participativo.

Con formato: Normal

En términos de los niveles de participación

Según lo expuesto, en el ejercicio participativo en la UPZ Patio Bonito en el marco del desarrollo de programas de mejoramiento barrial, los niveles de participación en los cuales el ciudadano y las organizaciones civiles ejercen injerencia ante la administración distrital, no se desarrollan completamente.

Los niveles de gestión, decisión, concertación, fiscalización, iniciativa y consulta no han sido validados como prioritarios y por consiguiente el ejercicio participativo se ve limitado únicamente a una etapa consultiva y excluyente.

⁹⁷ Op.cit., CHAPARRO, Pág. 2

La participación de los líderes y la comunidad en general únicamente en las etapas iniciales del proceso, como asistentes limita su incidencia en la toma de decisiones en las diferentes formulaciones, programas y propuestas a desarrollar.

Instancias y acciones participativas en el desarrollo de programas de mejoramiento integral de barrios PMIB

Las instancias de participación que vinculan durante su desarrollo a la mayor cantidad de actores y líderes sociales son la divulgación, convocatoria y dialogo.

Lo anterior garantiza el conocimiento por parte de la población de las acciones adelantadas en la zona, sin embargo limita sus niveles de participación y los excluye del derecho a incidir en el proceso de gobernar lo público y de tomar decisiones a partir de necesidades reales y prioritarias del territorio en el que habitan.

Es decir que el desarrollo de las acciones de mejoramiento en la UPZ Patio Bonito no fortalecen espacios de discusión y concertación y por el contrario determinan previamente a la socialización con la comunidad las actividades puntuales a realizar en la zona, dejando de lado las opiniones de los habitantes y directamente afectados con la ejecución de las obras.

Con formato: Fuente: Eras Light ITC,
Sin Negrita, Color de fuente: Negro

Respecto a la calidad de la participación

Considerando que la calidad de la participación se mide a partir de la calidad que tengan la información y el diálogo y de la legitimidad de las partes involucradas en la interacción participativa, para el caso de la UPZ Patio Bonito, la calidad no alcanza su punto máximo.

Si bien es cierto que se encuentran estipuladas instancias de información y dialogo, las cuales se vienen implementando en los diferentes procesos participativos, la legitimidad de las partes involucradas se ve afectada por la calidad en la información socializada con los líderes, representantes de organizaciones y población en general.

Incidencia en la calidad de la información, los intereses particulares y los sesgos planteados por líderes de la misma comunidad o por visiones restringidas manifestadas por funcionarios de entidades distritales y miembros de instituciones.

113.13. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

13.1. Observaciones

- La relación participación ciudadana y mejoramiento integral de barrios presume la vinculación de diversidad de actores, gestores, ejecutores, asistentes, líderes y veedores de procesos de mejoramiento de condiciones físicas que inciden en los niveles de calidad de vida, de tal manera que la misma relación que exista entre ellos debe basarse en la premisa de la proposición, concertación y toma de decisiones.

- La legitimidad del proceso participativo, así como su apropiación y desarrollo efectivo presume implica el establecimiento de relaciones continuas, arraigadas y fortalecidas entre los líderes, representantes de organizaciones sociales o población en general con las entidades distritales gestoras (en algunos casos) y ejecutoras de las acciones de mejoramiento.

- Los niveles de participación ciudadana fortalecen las acciones de mejoramiento (obras de adecuación físico-espacial) y garantizan su buen uso luego de su finalización. En la medida en que el desarrollo de las acciones de mejoramiento vincule mayor cantidad de población, en todas las instancias de participación, se fortalece su apropiación y preservación.

- El desarrollo de programas de mejoramiento barrial en la UPZ, ha permitido fortalecer hasta cierto punto los niveles de pertenencia de la población frente a las obras desarrolladas. Estas acciones, indispensables para el mejoramiento de la zona, se han convertido en la excusa para validar mucho más las estructuras sociales y comunitarias a nivel local, vinculando los diferentes líderes y residentes.

Con formato: Párrafo de lista, Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Con viñetas + Nivel: 1 + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Sin viñetas ni numeración

13.2. Recomendaciones

- Para garantizar el desarrollo de procesos participativos efectivos es necesaria la implementación de actividades de acompañamiento prolongadas por parte de las entidades distritales, en las etapas posteriores a la finalización de los programas y les procesos.

Esto genera el fortalecimiento de vínculos y relaciones con los líderes y la población en general y sustenta acciones de mejoramiento posteriores y procesos participativos más arraigados y apropiados.

- Es indispensable la renovación de procesos de liderazgo, que garanticen la inclusión de diferentes actores que puedan posicionarse como relevantes y representativos frente a su comunidad, garantizando nuevas maneras de pensar y posicionamientos diversos frentes al ejercicio participativo.

■ Para el caso de estudio, es indispensable garantizar la coordinación interinstitucional, frente al desarrollo de los programas de mejoramiento.

Con formato: Color de fuente: Gris 85%

■ Las entidades participantes en los procesos deben trabajar conjuntamente, bajo metodologías y procesos unificados definidos. Esto garantizará la ejecución de un proceso ejercicio coordinado y armónico y el establecimiento de reglas claras del juego frente a la población, lo cual genera y fortalece relaciones de confianza.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

■ Para el caso de los líderes y representantes de organizaciones sociales es necesario que garanticen el vínculo permanente con la comunidad y la población en general, lo que permitirá el fortalecimiento de la identidad barrial y al mismo tiempo garantizará reducir su falta de comunicación e interlocución con la administración central a través de las entidades distritales.

■ Es necesario fortalecer los niveles de conocimiento de los líderes y representantes de las organizaciones sociales y principalmente de la comunidad en general sobre el ejercicio participativo.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Lo anterior garantizará el incremento en los niveles de participación frente a procesos específicos de planeación. En la medida en que los habitantes de la zona conozcan y utilicen los diferentes mecanismos, instancias y escenarios participativos se convertirán en sujetos vinculantes del proceso y permitirán su enriquecimiento renovación y apropiación.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Con viñetas + Nivel: 1 + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

■ Se debe promover la secuencialidad en el desarrollo de programas y procesos participativos durante transcurso de los años, especialmente en lo cambios de gobierno y administraciones, y de esta manera evitar la interrupción de las acciones iniciadas que generan el rompimiento de vínculos y el debilitamiento de otros, establecidos con líderes y población en general.

Con formato: Fuente: Sin Negrita, Color de fuente: Gris 85%

Con formato: Fuente: Sin Negrita, Color de fuente: Gris 85%

Con formato: Fuente: Sin Negrita, Color de fuente: Gris 85%

En la medida en que se de continuidad en los diferentes ejercicios participativos y las acciones de mejoramiento en la zona se fortalecerá la vinculación activa de la población y su apropiación frente a los procesos, así como la confianza frente a la administración central.

Con formato: Fuente: Sin Negrita, Color de fuente: Gris 85%

Con formato: Fuente: Sin Negrita, Color de fuente: Gris 85%

▲

■ Es indispensable el planteamiento de los ejercicios participativos de manera vinculante, desarrollados como formas para conocer, opinar, cuestionar, intervenir, resolver y decidir, a partir de la realización de instancias de discusión, concertación, información, creatividad y compromiso y a través de actividades como diagnóstico, selección de alternativas, ejecución y evaluación se garantiza el derecho de incidir en el proceso para gobernar lo público.

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Con formato: Fuente: Eras Light ITC, 11 pto

Con formato: Normal, Sangría: Izquierda: 0 cm, Primera línea: 0 cm, Con viñetas + Nivel: 1 + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

La interacción comunicativa, así como información veraz y oportuna permanente entre los participantes que ofrece este proceso, en torno a las diferentes problemáticas presentadas,

Con formato: Fuente: Sin Negrita, Color de fuente: Gris 85%

Con formato: Fuente: Eras Light ITC, 11 pto, Color de fuente: Negro

Con formato: Español (Colombia)

[garantiza que los intereses de la comunidad se vean reflejados en las decisiones que adoptadas por los gobernantes.](#)

BIBLIOGRAFIA

Tema de Investigación

- ACOTTO, Laura. "Las organizaciones de la sociedad civil. Un camino para la construcción de la ciudadanía" en VEEDURÍA DISTRITAL. El control social de lo público, un derecho y deber ciudadano. Diagnostico de las Localidades de Bogotá. Localidad de Kennedy.
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Plan de ordenamiento Territorial de Bogotá. Todas las Opiniones Cuentan. Primera Revisión 2000-2003-Planeación-Participación. Bogotá 2004.

- ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA. Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Bogotá Panorama Turístico de doce localidades-Ficha Técnica turística Localidad de Kennedy. 2004.
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C. Secretaría de Hacienda, Departamento Administrativo de Planeación. Recorriendo Kennedy. Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá, D.C. 2004.
- ALEJANDRO FLORIAN BORBON, "Mejoramiento Barrial y de Vivienda: oportunidades de desarrollo local". Seminario Mejoramiento Integral de Barrios. Bogotá, Julio 6 y 7 de 2000.
- BETANCOURT, Mauricio (2001). Construyendo la democracia local. Volumen 1. s.l.: Instituto María Cano – ISMAC.
- BLANCO, Ismael, GOMÀ, Richard. "Proximidad y Participación: Marco conceptual y presentación de experiencias". Institut de Govern i Politiques Públiques (UAB).
- CHAPARRO VALDERRAMA, Jairo. La Construcción Colectiva del Territorio como estrategia para incrementar la gobernabilidad de las grandes ciudades de América latina: una aproximación al caso de Bogotá. Bogotá, diciembre de 2002.
- CHAPARRO VALDERRAMA, Jairo. La Participación: Una sucesión de conflictos. Bogotá, Marzo de 2010.
- CORPORACIÓN RAÍCES, Manual de participación ciudadana para definir la estructura urbana y la reglamentación de las unidades de planeación zonal (UPZ) en la ciudad de Bogotá. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Bogotá, Marzo de 2003.
- CORPORACIÓN SUR, Proceso de Planeación Local. Sistematización y evaluación del proceso adelantado en 20 Localidades de Bogotá, con aplicación en el Decreto 425 de 1995, mimeo, Bogotá enero de 1996, En FUNDACION CORONA. La Apuesta de los Ciudadanos: Tercer Ejercicio de Planeación Participativa en Bogotá. 2003.
- DAPD, Informe de Unidades Básicas de Integración Local – UBILES. Octubre de 1997. En ESCALLÓN, Clemencia. "El Mejoramiento Integral: Una estrategia para el Ordenamiento Urbano". Seminario Mejoramiento Integral de Barrios. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Julio de 2000.
- Decreto 619 de 2000. Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá.
- ESCALLON GARTNER, Clemencia. El Mejoramiento Integral: una estrategia para el ordenamiento urbano. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Julio de 2000.
- FERNANDEZ GUELL José Miguel, Planificación Estratégica de Ciudades. Editorial Reverté 2006.

- FORERO PINEDA, Clemente; CARDONA MORENO, Guillermo y CÓRDOBA MARTÍNEZ, Carlos (1999). Planeación Participativa “Estrategia de Paz”. Bogotá: Consejo Nacional de Planeación.
- GABIÑA Juanjo, *Prospectiva y Planificación Territorial, hacia un proyecto de futuro*. Alfaomega Grupo editor. 1999.
- GODET, Michael (1999). *De la anticipación a la acción. Manual de Prospección y Estrategias*
- GONZÁLEZ Esperanza. *Manual sobre Participación y Organización para la Gestión Local*. Cali, 1995 En VEEDURÍA DISTRITAL. *Participación y Control Social de lo Público*. Octubre de 2002.
- GUTIÉRREZ, Francisco. *Participación Ciudadana y Pobreza en Colombia*. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. 2007.
- INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACION Y ACCION COMUNAL-IDPAC. “Bogotá participa 2009: Directorio de organizaciones sociales, poblacionales y territoriales de Bogotá. 2009.
- LOPEZ BORBON, Walter (2000). *Origen de la informalidad urbana en Bogotá, años cincuenta*. Bogotá.
- MIKLOS, Tomás y TELLO, María Elena (1994). *Planeación Prospección: una estrategia para el diseño del futuro*. México: Limusa-Noriega Editores.
- MONTOYA, Aquiles (1995). *Informalidad Urbana y nueva economía popular*. San Salvador, El Salvador: UCA Editores.
- NÚÑEZ, Juan Carlos (1996). *De la Ciudad al Barrio: Redes y tejidos urbanos Guatemala, El Salvador y Nicaragua*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- OGLIASTRI, Enrique (1992). *Manual de planeación estratégica*. Santafé de Bogotá: Uniandes-Tercer Mundo.
- PARRA, Ernesto, “La Trocha Ciudadana”, en CNP, *Diez Años de Planeación al Derecho*. Memorias VI Congreso Nacional 2001. Bogotá, 2001.
- PNUD, 1993. Pág. 25, en CARREÑO DURAN, Esmith. *La participación y el desarrollo: una reflexión a partir de dos experiencias barriales en Bogotá*. Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales-CIDER. Universidad de los Andes. Bogotá D.C., Abril de 2003.
- En TORRES, Carlos Alberto, RINCON, Jhon Jairo, VARGAS, Johanna. *Pobreza y mejoramiento integral de barrios en Bogotá*. Universidad Nacional de Colombia. 2007.

- SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE MEJORAMIENTO DE BARRIOS Universidad Iberoamericana, Ciudad de México Bogotá, 2002. Obras con Saldo Pedagógico, “Metodología de Planeación y Gestión participativa a escala zonal” Bogotá, 2003.
- UNIDAD DE ASENTAMIENTOS EN DESARROLLO Y VIVIENDA DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION 2007, Alcaldía de Medellín. Programa Mejoramiento Integral de Barrios.
- UNIVERSIDAD DE LOS ANDES. Ciudades Urgentes. Intervención en áreas urbanas de crecimiento rápido. Junio de 2006.
- VALLEJO ZAMUDIO, Luis E., FUENTES LÓPEZ, Héctor Javier. De la Planeación Normativa a la Participativa en Colombia. Documento electrónico. Apuntes del CENES. 29 de Junio de 2006.
- VEEDURÍA DISTRITAL. El control social de lo público, un derecho y deber ciudadano. Diagnostico de las Localidades de Bogotá. Localidad de Kennedy.
- VELAZQUEZ, Fabio, GONZALEZ, Esperanza. Encuentros con el Futuro. Cuarto Ejercicio de Planeación Participativa en Bogotá, 2004. Fundación Corona.
- VELÁSQUEZ, Fabio y GONZÁLEZ, Esperanza (2000). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?. Santafé de Bogotá: Fundación Corona.

Diseño de Investigación

- Antropólogo; doctor Centro de Estudios Sociológicos, El colegio de México, profesor-investigador, Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile.
- CEA D’ANCONA, María Ángeles (2001). La organización de la investigación En Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social (pp. 81-122). España. Síntesis sociológica.
- Quiroz, Ma. Estela (2003). Hacia una didáctica de la investigación. Editorial Aula, México.
- SCRIBANO, Adrián (2008). La entrevista en profundidad, Grupos de discusión, e Historias de vida. Prometeo Libros.
- SCRIBANO, Adrián (2008). Técnicas de conversación, narración (I): Las entrevistas en profundidad. En El proceso de investigación social cualitativo (pp. 177-190) Buenos Aires, Argentina. Prometeo Libros.

Fuentes de Internet

- Pagina Web. Consejo Nacional de Planeación- www.cnp.colombia.org
- Página Web. Secretaría Distrital del Hábitat- www.habitatbogota.gov.co
- Página Web. Departamento Administrativo Nacional de Estadística- www.dane.gov.co
- Página Web. Secretaría Distrital de Planeación - www.sdp.gov.co

