

**Análisis del Proceso Decisional de la Bancada del Polo Democrático en el Concejo de Bogotá  
en la Aprobación del Plan de Desarrollo Bogota Positiva 2008-2012.**

**Trabajo de grado para optar por el título de Politóloga  
Yadira Cienfuegos**

**Dr. Augusto Ramírez Ocampo  
Director**

**Pontificia Universidad Javeriana  
Bogota, Octubre de 2008**

## CONTENIDO

	Pág.
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	9
1.1 Justificación	9
1.2 Planteamiento del problema	10
1.3 Objetivos	11
1.3.1 General	11
1.3.2 Específicos	12
1.4 Estrategia Metodológica	12
1.5 Limitaciones y alcances del trabajo	14
1.6 Estructura del trabajo	14
<b>2. MARCO NORMATIVO</b>	16
2.1 Régimen de Bancadas en Colombia	16
2.1.1 Constitución Política de 1991	16
2.1.2 Ley 974 de 2005	16
2.1.3 <i>Estatutos del Polo Democrático Alternativo</i>	18
2.2 Marco Normativo Distrital	19
2.2.1 Estatuto Orgánico de Bogotá	19
2.2.2 Reglamento Interno del Concejo de Bogotá	20
<b>3. Marco Teórico</b>	22
<b>4. Dimensión Política de Bogotá: Contexto Sociopolítico</b>	32
<b>5. Caracterización de la Bancada del Polo Democrático en el Concejo de Bogotá</b>	37
5.1 El Partido	37
5.2 La Bancada	40
5.3 Perfil de los Miembros de la bancada.	40
<b>6. Análisis del proceso decisional de la Bancada del Polo Democrático a la luz del modelo - Política Gubernamental- de Graham Allison</b>	44
<b>7. CONCLUSIONES</b>	58
<b>Bibliografía</b>	60
<b>Anexos</b>	63

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Justificación

Desde 1945, se insertan en el medio académico e investigativo, nuevas corrientes en la ciencia política y se conforma un cuerpo de teoría política en lenta expansión (Easton, 1997). Una de las corrientes más nombradas, es la que se relaciona con el dominio de la interacción política, la cual sitúa el proceso de toma de decisiones, como el núcleo del proceso político y no solo como un aspecto especializado de éste (Simon, 1997).

Cabe señalar que el estudio de la toma de decisiones en la ciencia política no es novedoso, al contrario evidencia un desarrollo continuo desde los primeros tiempos de la disciplina, lo que muestra como este tema se vuelve relevante y busca consolidar lineamientos en el ámbito de las decisiones y acciones gubernamentales.

El proceso de toma de decisiones se ha definido como un proceso en el cual se combinan conflictos y consensos, ubicado en el núcleo del comportamiento de las instituciones políticas, las cuales incluyen procesos variantes para cada momento. El análisis de los procesos decisorios puede contribuir a la identificación de líneas de acción de los miembros de las corporaciones públicas, la realización de trabajos monográficos concentrados en los procesos decisionales, permitirá acumular información que facilite posteriormente la comparación de los procesos decisionales al interior de las corporaciones públicas, esta constituye una de las principales motivaciones de la presente monografía.

En la facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana Bogotá es incipiente el uso del enfoque decisional aplicado al examen de procesos decisorios de bancadas de partidos en cuerpos colegiados, en especial adaptando modelos teóricos como los de Graham Allison. El análisis implica considerar dos componentes esenciales; el marco normativo el cual limita formalmente la acción y las pautas y comportamientos informales, ambas dimensiones influyen en la toma de decisiones, en consecuencia resulta relevante partir de la construcción de perfiles de los miembros de la bancada, ya que son actores que asumen roles diferenciados en las dinámicas del Concejo de Bogotá, en la Bancada de su partido y en los procesos decisionales.

La entrada en vigencia de la Ley 974 de 2005, a partir de las cuales las Corporaciones Públicas como el concejo de Bogotá están obligados a actuar bajo el régimen de bancadas integradas por “los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos constituyen una bancada en la respectiva corporación” (ART 1º). Consolida la importancia del objetivo general de esta monografía.

El objeto de estudio seleccionado esta delimitado a los procesos decisionales de la bancada del Polo Democrático en el concejo de Bogotá y particularmente al proceso de aprobación del Plan de Desarrollo.

La elección de la Bancada y del proceso decisional obedece a diferentes criterios: en primer lugar el Polo Democrático Alternativo ha elegido Alcalde en dos periodos consecutivos (Luis Eduardo Garzón 2003-2007, Samuel Moreno Rojas 2008-2011), en segundo lugar en los dos últimos periodos su representación en el Concejo de Bogotá paso de seis (6) a once (11) miembros configurándose como la bancada más grande, solo igualada por el partido Cambio Radical, en tercer lugar por existir una alta expectativa sobre el nivel de competitividad del Polo Democrático Alternativo(en adelante PDA) en las elecciones presidenciales del 2010, siendo que las elecciones regionales del 2007, evidenciaron que su fortaleza esta en el Departamento de Nariño (Antonio Navarro fue elegido gobernador 2008-2011) y Bogota, vale decir la suerte del PDA se define por sus resultados en Bogotá, las anteriores consideraciones sustentan por que se considera como objeto de análisis la bancada del PDA.

El proceso decisional seleccionado: proceso de aprobación del plan de desarrollo constituye decisión esencial para el concejo distrital y para el gobierno distrital, así como para el partido de gobierno y su bancada. El Plan de desarrollo constituye la carta de navegación de la administración distrital en los próximos cuatro años, articula los planes, programas y proyectos que concretan el programa de gobierno ofrecido en la campaña electoral y define la estructura del plan plurianual de inversiones, resulta clara la importancia estratégica del proceso para el gobierno distrital, para el Concejo Distrital y para la bancada del PDA.

## **1.2 Planteamiento del Problema**

El interés de la investigación es contribuir de manera parcial y limitada a la identificación de las características del proceso de toma de decisiones al interior de la bancada del partido de gobierno en el concejo de Bogotá, en un contexto de poco conocimiento de la toma de decisiones al interior

de las bancadas, solo identificamos un antecedente (Gualdrón, 2008), que se concentra en la elección de voceros de la bancada del Partido Liberal, este trabajo lo podríamos considerar pionero en esta línea de investigación, en consecuencia no disponemos de antecedentes sólidos para abordar el objeto de análisis, esto entraña al mismo tiempo una limitación y un desafío, la limitación sugiere cautela en las conclusiones las cuales quedan explícitamente referidas al objeto particular de análisis, el desafío sugiere una sugestiva línea de investigación que no trasciende aún la etapa de exploración.

Analizar la actuación de los concejales como jugadores individuales, jerarquizar su actuación, identificar los roles diferenciados que asumen, partiendo de un referente teórico de uso extendido en relaciones internacionales e incipiente uso en el análisis de procesos decisionales de bancadas de partidos en cuerpos colegiados, implica un fuerte riesgo analítico.

El objeto de análisis es complejo en su esencia, esta complejidad es captada magistralmente por John F. Kennedy citado a manera de epígrafe en el texto de Allison: “la esencia de la decisión última resulta impenetrable al observador –e incluso con frecuencia al sujeto mismo de la decisión...Siempre existirán oscuridades y enredos en el proceso de toma de decisiones- un proceso que es misterioso también para los que están íntimamente envueltos en él”, impenetrable a los ojos del observador, misterioso aún para quienes participan en el proceso decisional, son expresiones fuertes que gravitaran a manera de preocupaciones sobre nuestro trabajo, pero no son suficientes para inhibirnos.

A pesar de la pesimista sugerencia de “impenetrable a los ojos del observador”, hemos decidido explorar, describir y analizar el proceso de toma de decisiones para la aprobación del plan de desarrollo de la bancada del PDA en el concejo distrital de Bogotá utilizando el modelo de toma de decisión, Política Gubernamental de Graham Allison.

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo General**

Analizar el proceso decisional de aprobación del plan de desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012 en la Bancada del Polo Democrático Alternativo utilizando el modelo -Política Gubernamental- de Graham Allison.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- Describir el marco normativo como regulador de la actuación y decisión en Bancada.
- Presentar una caracterización del Contexto Sociopolítico de Bogotá
- Describir a manera de referente teórico los elementos del Modelo de Política Gubernamental de Allison.
- Aplicar el modelo de política gubernamental al proceso de toma de decisiones en la Bancada del Polo Democrático en el Concejo de Bogotá en la aprobación del Plan de desarrollo 2008-2012.
- Realizar una caracterización de la Bancada del Polo Democrático en el Concejo de Bogotá, atendiendo los requerimientos del modelo de política gubernamental de Allison.

### **1.4 Estrategia Metodológica**

En la investigación en ciencia política, coexisten multiplicidad de interrogantes que logran su solución a través de la indagación que conduce al entendimiento de las formas de acción y pensamiento de individuos que influyen en el ámbito político, este es el caso de la toma de decisiones, ya que para lograr establecer el proceso de una decisión, toca ir mas allá del marco normativo, conceptual y lograr capturar la información de un momento específico inmerso en varios contextos y variables que influyen en la decisión. (Manheim y Rich, 1988).

Los referentes teóricos y conceptuales seleccionados operaran a manera de reflector sobre la oscuridad del objeto de análisis, permitiéndonos comprometer una jerarquización de los actores, la identificación del papel que juegan en cada proceso decisional, la estructuración de enclaves competitivos; el marco normativo nos permite identificar los límites formales en los cuales es encuadrada la acción de los concejales; el contexto sociopolítico de Bogotá permite presentar en grandes trazos el sistema político Distrital, en el cual están inmersos la Administración Distrital, el Concejo Distrital y la bancada del concejo del PDA.

La caracterización de la bancada del PDA en el concejo, permite construir los perfiles de cada uno de los miembros de bancada, insumo esencial para la jerarquización, clasificación e identificación de roles de los miembros de la bancada en los procesos decisionales.

La descripción y análisis del proceso de toma de decisiones requirió la selección de instrumentos adecuados al objetivo general y los objetivos específicos de la investigación. El primer instrumento es

la entrevista de elite, su propósito es “la información que contribuya a reconstruir un determinado evento o ha discernir una pauta de comportamiento específica” (Rich,1988), Se caracteriza por ser una entrevista no estructurada, además estas entrevistas aportan información crucial sobre eventos políticos.

Características principales de la entrevista de elite: los entrevistados son personas que disponen de información privilegiada preferiblemente actores protagónicos del proceso decisional, tienen carácter privado, el tono que debe ser reflexivo y coloquial, necesidad de pausas, planeación de preguntas iniciales, mantener el contacto visual con el entrevistado, la técnica considera las limitaciones que produce los sesgos e intereses de los entrevistados (Manheim y Rich, 1988)

El segundo instrumento es la observación directa estructurada, la cual es una técnica adecuada para los trabajos exploratorios y descriptivos, permite descripciones detalladas de procesos a partir de las cuales se pueden inferir características de estos procesos, permite capturar el comportamiento real de los actores especialmente útil en la reconstrucción de los procesos decisionales.

Complementariamente se analizarán las grabaciones (Videos) de las sesiones del Concejo en las que se realizó el debate del Plan de desarrollo; además la revisión crítica del formato de diario de campo del proyecto Concejo Como Vamos sobre las sesiones de debate del plan de desarrollo; y el análisis de los documentos creados por la Dirección de Seguimiento y Análisis Estratégico de la Secretaría de Gobierno, de seguimiento de cada uno de los concejales y la dinámica de las bancadas.

Los referentes teóricos y conceptuales seleccionados, estructurados centralmente en el modelo de política gubernamental de Allison; el marco normativo, como encuadramiento formal de la acción de los concejales; el contexto sociopolítico a manera de rasgos gruesos del sistema político en el cual está inmerso el trípode institucional Gobierno Distrital-Concejo Distrital-Bancada del PDA; la caracterización de la bancada del PDA en especial la construcción de los perfiles de cada uno de los miembros de la bancada como insumo para la posterior jerarquización, clasificación e identificación de roles y enclaves competitivos; las técnicas utilizadas: entrevistas de elites y observación directa complementada con la revisión y análisis de los videos de grabación de las sesiones y el análisis crítico de los diarios de campo de las sesiones del proyecto Concejo Como Vamos, así como la revisión de los documentos de seguimiento y análisis de la Dirección de seguimiento y análisis estratégico de la Secretaría de Gobierno, estructuran una estrategia metodológica adecuada para el objetivo de la presente investigación.

## **1.5 Limitaciones y alcances de la Monografía**

La primera limitación radica en el carácter exploratorio en la aplicación de un modelo de análisis extendido en el análisis de relaciones internacionales con solo un antecedente de uso en objeto de análisis similar al nuestro. La segunda limitación es la naturaleza compleja del objeto de análisis y las dificultades que esto implica.

Adicionalmente en el desarrollo de la investigación se encontraron una serie de limitaciones, que radican básicamente en la dificultad de acceder a las esferas primarias de decisión, como lo es las reuniones de bancada, pese a mantener una conversación fluida con algunos de los concejales del Polo no fue fácil el acceso a cada una de estas reuniones por la evidencia de intereses y roles al interior de la bancada.

Se aspiraba inicialmente a entrevistar los once (11) concejales de la bancada, finalmente solo se logro entrevistar seis (6) concejales, está es sin lugar a dudas una limitación que creemos haber compensado con el análisis de los diarios de campo y de las grabaciones (videos) de las sesiones la cautela en las conclusiones esta asociada a las limitaciones.

Pese a estas dificultades las bondades de la observación directa de cada una de las sesiones en comisiones y plenaria y el análisis crítico de documentos nos permiten confiar en la pertinencia de las principales conclusiones.

## **1.6 Estructura del Trabajo**

En el primer capítulo se presenta la justificación centrada en la pertinencia e importancia del trabajo para la ciencia política y en especial para la facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, se sustenta la importancia de la bancada seleccionada y del proceso decisional seleccionado. En el Capítulo 2 se presenta el marco normativo que se divide en dos partes: en primer lugar presentación del Régimen de Bancadas en Colombia, estructurado en tres componentes: Mandato Constitucional, Ley 974 de 2005 y Estatutos del Partido del Polo Democrático; en segundo lugar se incluye el Marco Normativo Distrital que incluye el Estatuto Orgánico de Bogotá y el Reglamento Interno del Concejo de Bogotá. En el Capítulo 3 se presenta el marco teórico el cual tiene como autor base a Graham Allison y como enfoque el decisional y explora otros autores como

H.Simon y Leonardo Curzio. En el Capítulo 4 se presenta el contexto sociopolítico donde se ofrece una radiografía de la dimensión política de Bogotá, ubicando el concejo en el sistema político Distrital. En el Capítulo 5 se encuentra la caracterización de la bancada del Polo Democrático en el concejo de Bogota, donde se inicia con la ubicación y caracterización del Partido, luego la consolidación de la agenda temática del partido, la conformación de los perfiles de los miembros de la bancada. En el Capítulo 6 y por último se plantea el análisis desde el enfoque decisonal a la Bancada del Polo Democrático.

## **2. Marco Normativo**

### **2.1 Régimen de Bancadas en Colombia**

La descripción de régimen de bancadas se dividirá en tres partes: el mandato constitucional, la ley 974 de 2005 y el Estatuto del Polo Democrático, sin embargo antes de iniciar se debe precisar que por régimen se entiende “el conjunto articulado de normas que son resultado de unas relaciones sociales de poder... es decir se asume como el poder legalizado” (Villanueva,

#### 2.1.1 Mandato Constitucional

En el Acto Legislativo 01 de 2003 se modificó los artículos 107 y 108 de la Constitución consagrándose la prohibición de la doble militancia y el régimen de bancadas. Frente a la doble militancia declara textualmente el Art. 107 que “... En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer a más de un partido o movimiento político con personería jurídica”.

Respecto al régimen de bancadas en Colombia en el Art. 108, delega a los partidos políticos que regulen en sus estatutos el régimen disciplinario interno, es decir afirma que los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido, movimiento político o ciudadano actuaran en ellas como bancada, además se añade que son los partidos políticos por medio de sus estatutos los que determinaran los asuntos de conciencia frente a los que no se aplicará este régimen y se podrán establecer sanciones que deben ser graduales hasta la expulsión y pérdida del derecho al voto. (Reyes, 2006, p:32)

#### 2.1.2 Ley 974 de 2005

La ley surge de la necesidad de reglamentar el régimen de bancadas instaurado mediante el acto legislativo 01 de 2003 conocido como “Reforma política”, pero, desde la década del 90 distintos autores habían destacado la necesidad de reformas centradas en la organización de las bancadas (Muñoz, 2006:171)

En su estructura la ley esta conformada por tres capítulos: régimen de bancadas. Reglamento del Congreso y disposiciones finales; el artículo 1º define las bancadas “Los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de

ciudadanos constituyen una bancada en la respectiva corporación. Cada miembro de una corporación pública pertenecerá exclusivamente a una bancada”; el artículo 2º reglamenta la actuación en bancadas “Los miembros de cada bancada actuarán en grupo y coordinadamente y emplearán mecanismos democráticos para tomar sus decisiones al interior de las corporaciones públicas en todos los temas que los estatutos del respectivo partido o movimiento político no establezcan como de conciencia” el artículo 3º define las facultades de la bancada “Las bancadas tendrán derecho, en la forma prevista en la presente ley, a promover citaciones o debates y a intervenir en ellos, a participar con voz en las sesiones plenarios de la respectiva corporación; a intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos normativos; a presentar mociones de cualquier tipo; a hacer interpelaciones; a solicitar votaciones nominales o por partes y a postular candidatos.” El artículo 4º establece el marco de los estatutos “los partidos deberán establecer en sus estatutos las reglas especiales para el funcionamiento de sus bancadas y los mecanismos para la coordinación de sus decisiones dentro de las corporaciones públicas, en las que se establezcan obligaciones y responsabilidades distintas según se trate del cumplimiento de funciones legislativas, de control político o electorales por parte de la respectiva corporación.

Así mismo determinará lo atinente a su régimen disciplinario interno. Podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del miembro de la respectiva corporación pública, observando el debido proceso.

En todo caso la sanción deberá ser comunicada a la mesa directiva de la respectiva corporación, para que a través de ella se le de cumplimiento, siempre que ello implique limitación de derechos congresuales.

Los estatutos de los partidos también contemplarán sanciones estrictas por la inasistencia reiterada a reuniones de bancada, las que podrán incluir la pérdida temporal del derecho al voto.

La inasistencia a las reuniones de las bancadas no excusará al ausente de actuar conforme a las decisiones adoptadas por las mismas, y si no lo hiciere así este quedará sujeto a las sanciones previstas por los estatutos del partido o movimiento político para la violación del régimen de bancadas.

En caso de la imposición de una sanción por un partido o movimiento a uno de sus miembros procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo, que se surtirá dentro del mismo partido y ante la instancia correspondiente que determine los estatutos.

El retiro voluntario de un miembro de corporación pública del partido o movimiento político o ciudadano en cuyo nombre se eligió, implica el incumplimiento del deber de constituir bancada y como tal podrá sancionarse como una violación al régimen de bancadas en los términos de la constitución y la ley.

El artículo 5º establece el marco de las decisiones en las bancadas “ Las bancadas adoptaran decisiones de acuerdo con lo dispuesto en el artículo segundo de esta ley. Cuando la decisión frente a un tema sea la de dejar en libertad a sus miembros para votar de acuerdo con su criterio individual, se dejará constancia de ello en el acta respectiva de la reunión de la bancada.

Las bancadas pueden adoptar esta decisión cuando se trate de asuntos de conciencia.

Tal como se puede apreciar la ley provee un marco normativo relativamente amplio, dejando bajo la responsabilidad de los partidos y movimientos políticos, un espacio de reglamentación vía estatutos que debería dinamizar la vida interna de los partidos y propiciar la deliberación y la profundización de la democracia interna en las definiciones estatutarias.

La institucionalización de las bancadas mediante definición constitucional y su desarrollo legal, la hacen mucho más relevante como institución política, lo que reafirma la importancia de analizar el proceso decisional a su interior.

### 2.1.3 Estatutos del Polo Democrático Alternativo

Al abordar el análisis de los estatutos del PDA, nos hemos concentrado en cinco dimensiones relevantes: como se determina la composición de la bancada, cuales son los mecanismos de decisión, la institucionalización de las reuniones de las bancadas, como definen los asuntos de conciencia y el procedimiento para definir los voceros y las vocerías, el cuadro siguiente ilustra los contenidos de las dimensiones seleccionadas.

<b>Composición de la Bancada</b>	<b>Mecanismos de Decisión</b>	<b>Reuniones de Bancada</b>	<b>Asuntos de Conciencia</b>	<b>Voceros</b>
Elegidos con el aval	* Quórum deliberatorio con tercera parte de los integrantes de la Bancada. * Quórum decisorio la mitad de los integrantes de la Bancada	Por lo menos una vez a la semana en sesiones ordinarias	Razones: la bancada decide si es asunto de conciencia, se exceptúa el trámite de objeción a los electos pertenecientes a minorías étnicas siempre y cuando se fundamente en razones culturales o por estar en contra de usos y costumbres.	Elegido, y Vocerías alternas para temas de minorías étnicas y temas específicos.

Los estatutos no prevén la adhesión de elegidos por grupos de ciudadanos significativos o eventualmente por la disolución de partidos, en consecuencia la pertenencia a la bancada esta limitada a los elegidos con el aval del partido; los mecanismos de decisión hacen valer el poder decisorio de las mayorías al exigir para la toma de decisiones la mitad de los integrantes de la bancada; se estatuye una alta frecuencia de reuniones de bancadas, la ley coloca como marco al menos una vez al mes, el partido decidió institucionalizarlas una vez a la semana; la bancada decide cuando un asunto es de conciencia, al tiempo que se institucionaliza el respeto a las minorías étnicas sobre asuntos fundados en razones culturales o por contrariar usos y costumbres; los voceros son elegidos por la bancada y se crean vocerías alternas para minorías y temas específicos. En anexos se presentan los estatutos del PDA para quienes deseen ampliar la perspectiva, así mismo se facilita un cuadro con las cinco dimensiones utilizadas en el análisis de los estatutos del PDA incluyendo los partidos más representativos en el concejo distrital.

## **2.2 Marco Normativo Distrital**

En la Constitución Política de 1991 se adopta un régimen especial para Bogotá, el Título XI se refiere a la organización territorial y en su capítulo 4° se dedica a describir este régimen que incluye la organización de Distrito Capital.

### 2.2.2. Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto – Ley 1421 de 1993)

El antecedente de esta legislación era el Decreto – Ley 3133 de 1968 el cual era aplicable a los municipios pero no respondía a la lógica local de Bogotá- con el decreto 1421 de 1993, se actualizó el régimen Bogotano, generando la dinámica de aumento de poderes al ejecutivo distrital, donde se busca la redefinición de las relaciones entre Alcaldía y Concejo que se define a través del lema “El Concejo dicta normas el alcalde gobierna” (Castro, 1994). No obstante esta definición queda restringida si se observa las limitaciones en algunos aspectos donde la iniciativa es del Alcalde Mayor, alguno de estos son: Plan de desarrollo, tributos, Plan de Ordenamiento Territorial, autorización de cupo de endeudamiento, cuantía para la celebración de contratos entre otros. Es decir esta lógica genera niveles de asimetría entre el nivel de poder del Alcalde y el Concejo.

Es de vital importancia resaltar que según Guzmán (2003) el Estatuto Orgánico de Bogotá es el hito de ruptura entre la capital de antes y la actual, debido a que algunas medidas marcan la tendencia de primacía del ejecutivo frente al legislativo bogotano, una de las medidas más importante es la consagración de las localidades y las Juntas Administradoras Locales conformadas por ediles con asignación salarial, con capacidad para aprobar los planes de desarrollo local y los presupuestos de inversión.

En esta legislación quedan consignadas las funciones del Concejo, que se basan en dos aspectos, por un lado el trámite de proyectos de acuerdo y el ejercicio del control político.

**Tabla 1 Principales aspectos del Estatuto Orgánico de Bogotá**

<p><b>Definición</b>  <i>Concejo de Bogotá:</i> Máxima Autoridad del Distrito Capital</p>	<p><b>Funciones</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Normativas:</b> Trámite de Proyectos de Acuerdo.</li> <li>2. <b>Control Político:</b> Propuesta de Debates</li> </ol>
<p><b>Sesiones</b></p> <p><b>Ordinarias:</b> Cuatro Veces al año (Febrero, Mayo, Agosto, Noviembre)</p> <p><b>Extraordinarias:</b> Citadas por el Alcalde con una agenda predefinida.</p>	<p><b>Moción</b></p> <p><b>Observaciones:</b> se realiza a los distintos Funcionarios, no incluye el retiro del cargo.</p> <p><b>Censura:</b> (acto legislativo 01 de 2007) si genera retiro del cargo.</p>

Estos son los aspectos más destacadas del Estatuto para efecto de nuestro análisis, razón por la cual dejamos de lado aspectos que siendo importantes no lo son tanto en función de nuestro objeto de análisis como las atribuciones, la elección de funcionarios, las prohibiciones, las actuaciones, entre otros aspectos de igual importancia.

### 2.2.3. Reglamento del Concejo

El acuerdo 095 de 2003, en el que se reglamenta el funcionamiento interno del Concejo, es anterior a la expedición de la ley 974 de 2005 o Ley de bancada, en consecuencia se requiere actualizar el reglamento del concejo a las nuevas disposiciones, algunas modificaciones como las contenidas en el

acuerdo 115 de 2003 replantean las funciones de los secretarios y la apertura de la sesión, pero son anteriores a la ley de bancadas, en consecuencia estamos ante un rezago o inadecuación del marco normativo.

En el transcurso de este año se han hecho dos intentos de modificación del reglamento interno el cual incluya la adaptación al marco normativo, el primer intento se realizó en el mes de abril, a través de varias sesiones que respondían a la directiva del Alcalde quien citó sesiones extraordinarias para que el concejo reglamentará la actuación en bancada, pero después de elaborar varios documentos, iniciar los debates, los concejales concluyeron que no era necesario reglamentarlo por que ya en el concejo se estaba actuando en bancada, el segundo intento cursa en el concejo en estos momentos y esta siendo estudiado por los concejales. No obstante el panorama sigue siendo el mismo dentro del Cabildo continuará vigente el actual Reglamento Interno, el cual no esta adecuado a la ley de bancadas.

### 3. Marco Teórico

En este aparte se busca realizar una aproximación desde la teoría como el espectro más general hasta un modelo como el foco de atención más cercano al objeto de análisis, en esta aproximación, en primer lugar se inicia con una serie de referentes conceptuales y caracterización del proceso de toma de decisiones en el ámbito público, en segundo lugar se realiza un acercamiento a una teoría dinámica de la toma de decisiones que destaca sus rasgos y el análisis de los procesos decisorios, en tercer lugar se consolida el enfoque decisional como elemento central del análisis incluyendo algunos rasgos generales de las teorías para ampliar la perspectiva analítica.

#### 3.1 Referentes Conceptuales y caracterización del proceso de toma decisiones

Antes de iniciar la aproximación teórica es necesario resaltar que dentro del enfoque decisional existen una serie de perspectivas que trabajan los procesos decisorios desde diversas corrientes, como la psicosocial, para el caso de esta investigación se tendrá en cuenta la corriente institucional que presumimos más idónea para el análisis de los procesos decisionales colectivos como es el caso de las bancadas al interior de corporaciones públicas. Desde este enfoque la decisión se aborda a partir de la definición, la identificación y descripción de la situación problema.

En la lógica de este enfoque decisional se encuentran de manera particular diferentes referentes conceptuales y de caracterización del proceso de toma de decisiones en el ámbito público, donde se resalta la importancia de la decisión, la decisión pública, la teoría de la elección racional, el modelo incremental, los modelos intermedios, análisis de la toma de decisiones y métodos lineales o de multicriterios, todo esto visto desde el interior de las organizaciones, estas visiones son trabajadas por Leonardo Curzio. (Miklos, 2001)

Leonardo Curzio (Miklos, 2001) al abordar el análisis de la toma de decisiones, ubica en primer lugar los diferentes niveles de decisión los cuales se limitan a dos: las decisiones relacionadas con las metas que la toma directamente la cabeza visible de la organización y las decisiones relacionadas con pasos intermedios, las cuales están en un engranaje o cadena de acción, el cual inicia un proceso de interacciones individuales para lograr una decisión.

En segundo lugar el mismo autor, esboza tres tipos de Decisión: 1. Aleatorias: las cuales se realizan por sorteo, en este caso todos los participantes parten de la misma situación y no hay

elemento para preferir una opción u otra. 2. Paramétricas: estas se basan en la posibilidad de predecir la opción a tomar debido a la institucionalización de un estándar de reglas, las cuales logran determinar el comportamiento de los individuos. 3. Estratégicas: no hay parámetros fijos controlables pese a la normatividad esta deja el espacio para las fases de la acción gubernamental como lo son la deliberación, la decisión y la ejecución, además el proceso de toma de decisiones incluye objetivos, pretensiones, y capacidades tácticas.

Por otro lado este autor realiza un recorrido por las diferentes teorías y modelos que explican la toma de decisiones, En primer lugar se encuentra la clásica Teoría de la Elección Racional (TER) la cual en su esencia plantea postulados muy conocidos como: el acuerdo total sobre los objetivos, el conocimiento exhaustivo de todas las opciones, la disponibilidad plena de recursos y las estrategias para conseguir el objetivo debido a la relación fluida entre medios y fines, esta teoría ha sido criticada fuertemente en su versión clásica, asimilando las críticas ha tratado de incorporar nuevos elementos como la valoración de los contextos. Esta teoría en su desarrollo, ha logrado plantear dos parámetros importantes para el proceso de Toma de Decisiones, estos son, el teorema de imposibilidad de Arrow el cual explica que no existe una política racional que englobe las preferencias sociales de todos o la voluntad general, y el concepto fundamental y enriquecedor de Herbert Simón de Racionalidad limitada, que reconoce que esta racionalidad es relativa de cada actor y depende de la información que corresponda en el momento de tomar la decisión, además este actor valora sus propias capacidades y el caso particular.

En segundo lugar, nuestro autor sitúa el Modelo Incremental, el cual tiene varias denominaciones uno de ellos es “La Ciencia de salir del paso” de Lindbom, que distingue en dos clases de incrementalismo, el simple y el desarticulado, busca mostrar que en el proceso de toma de decisiones el objetivo no será alcanzado, pero se logrará un objetivo satisfactorio, es decir puede no busca la erradicación de la pobreza sino la disminución de la tasa de desnutrición, a través de un análisis estratégico de elección informada y consciente se aplican métodos de simplificación de problemas, en suma se fijan las decisiones en Valores Marginales y no en Valores Centrales, Es decir este modelo ya en su comprobación demuestra que respecto a la política, un acuerdo siempre es posible pese a que no sea en valores centrales, en busca de la reducción de la complejidad.

Para entender la lógica de un proceso decisional particular es necesario describir los rasgos característicos de los actores como la ubicación política, los perfiles, su rol, sus intereses, posiciones, su incidencia causal en la situación, es decir la visión preponderante de cada uno de los

actores, ya que son estos actores los sujetos decisores, debido a su protagonismo en el proceso decisorio. No obstante estos procesos no se definen únicamente por la caracterización de los actores sino que implican la conexión de estos actores con un contexto sociopolítico, para que en el momento de enfrentar un problema sea incluido dentro del análisis, en el tratamiento de este problema se deben tener en cuenta las diferentes posiciones que configuren una serie de líneas de acción que generen las soluciones a cada problemática.

### 3.2. Teoría dinámica de la toma de decisiones.

En esta perspectiva encontramos diversos modelos explicativos, entre ellos el planteado por Herbert Simon (Easton, 1997) el cual busca explicar la conducta de toma de decisiones no como un significado único sino que adopta un punto de vista particular a cada proceso, por eso para explicar los fenómenos que resultan de estas conductas deben reunirse un conjunto relativamente simple de reglas o leyes invariables que permitan predecir las respuestas en un momento posterior, es decir trascender el ámbito de la descripción de cómo es el mundo, para establecer una relación entre el modo como es el mundo en un momento inicial y en un momento posterior, que logre consolidar una teoría dinámica de los procesos decisorios. De igual manera afirma que se pueden encontrar principios relacionales para predecir las próximas decisiones de los actores en función del desarrollo de la situación y los acontecimientos, dando total validez desde la ciencia política a los análisis de procesos decisionales pese a que en su mayoría no sean cuantificables.

Desde esta teoría dinámica se abarca todo el espectro de la actividad de toma de decisiones y no un segmento de ella, es decir se tiene en cuenta la dirección de la atención a determinado tema, el plan y la ejecución, pero esta teoría se ve limitada por las características del mundo actual que se compone de “procesadores de restringida información en serie cuya complejidad es para todos los fines prácticas infinitas en comparación con las posibilidades de acopio de la información” (Simon, 1997). Estos limitantes de acopio de información están presentes en todos los procesos investigativos limitando el avance de la teoría.

En suma existe un mundo con actores decisores con racionalidad limitada por esto Herbert Simon resalta la necesidad de encontrar procesos que ubiquen el foco de atención, consolidando un sinnúmero de información de los procesos decisorios, es decir ubicar los procesos decisorios como factor determinante sobre otros factores y describir como se producen los diferentes cursos de

acción. No obstante el análisis desde esta teoría es de mayor impacto en el largo plazo analizando la dinámica de los acontecimientos, sin perder de vista la premisa de que según Simon, “los seres humanos son interpretados como una maquina de procesamiento de información en serie, que solo puede atender a una o unas pocas cosas a la vez” (1997).

Es por esto que algunos procesos políticos decisivos (cambios constitucionales, legislativos e institucionales que afectan valores en conflicto) operan únicamente cuando le presta atención simultanea gran número de ciudadanos, es decir cuando esta insertó en la agenda de las mayorías (Simon, 1997:43).

Por último cabe resaltar que esta teoría dinámica de la conducta política se ocupa de tres aspectos del proceso de toma de decisiones:

1. Exponer reglas por los que se rige el desplazamiento o persistencia de la atención con respecto a determinadas problemas presentes en la arena política.
2. Presentar los principios que guían la invención o planificación de rumbos potenciales de acción política.
3. Establecer condiciones que determinan las acciones por las cuales se optará.

En fin las esferas de explicación de esta teoría deben producir leyes que adopten la forma de principios dinámicos, las cuales puedan explicar la relación entre el estado de cosas existentes en un momento dado y los acontecimientos que cabe esperar que se produzcan después.

### 3.3. Modelo de política gubernamental de Graham Allison

El acercamiento hecho a Herbert Simon y Leonardo Curzio representan un elemento fundamental para el análisis en esta monografía, ya que elementos como los niveles y los tipos de decisión y la teoría dinámica que consolida la necesidad de evaluar un momento inicial y un momento posterior que permita la identificación de cambios y escenarios de toma de decisiones, son elementos que fortalecen el análisis, No obstante estos elementos no son suficientes para abordar la dinámica de las bancadas al interior del Concejo de Bogota por que no describen sistemáticamente la lógica de un proceso decisional, no consultan los intereses y motivaciones de los actores, es por esto que el objeto de estudio de la monografía concentra su foco de atención en el modelo III: Política Gubernamental de Graham Allison ya que es este modelo parte de una descripción

sistemática de ubicaciones de los actores, un reconocimiento y caracterización de ellos, una definición de posturas y posiciones, que generan la identificación de enclaves competitivos y escenarios influyentes en los procesos decisorios. Allison propone tres modelos explicativos que sintetizamos en el siguiente cuadro.

Los modelos explicativos presentados son:

<b>Modelos</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>
<b>Rasgos</b>	<b>Actor Racional</b>	<b>Proceso Organizacional</b>	<b>Política Gubernamental</b>
<b>Objetivo</b>	Una decisión, reacción a un problema.	Un proceso decisonal	Un proceso decisonal
<b>Característica de Actores</b>	Actor Unitario	Organizaciones	Grupos o individuos
<b>Percepción</b>	La única, la correcta.	Depende de cada organización	Variante en la lógica de la presencia de diversos actores.
<b>Tiempo</b>	Ilimitado	Limitado por eso existen los Procedimientos Operativos Especializados (POE). Que se entienden como rutinas establecidas.	Limitado por la competencia
<b>Resultado</b>	Se escoge la mejor opción	Imposición de una organización sobre otra, de acuerdo a los POE y a la primera mejor opción.	Compromiso, acuerdo, pacto político, negociación luego de competir.
<b>Información</b>	Completa	Incompleta, parcial	Incompleta, con mayor diversidad
<b>Unidad de análisis</b>	Elección gubernamental teniendo en cuenta fines y objetivos.	Producto organizacional que incluye la fuerza, los POE, los repertorios etc.	Acción del grupo decisor como resultante política.

Fuente: Ana Maria Trujillo. Docente de Política Exterior Colombiana. Adaptación hecha por la investigadora

En suma estos modelos explicativos poseen fuerza metodológica y conceptual para abordar distintos procesos decisionales, no obstante en nuestra monografía hemos optado por el modelo de Política Gubernamental. Por eso en un primer momento se profundizara en la descripción del modelo para llegar a entender los procesos decisionales de la Bancada del Polo Democrático en el Concejo de Bogotá.

El modelo Política gubernamental de Graham Allison metafóricamente grafica en círculos concéntricos el proceso de toma de decisiones, a partir de un círculo central en el que se ubica la gesta de la política, círculos crecientes que se alejan del círculo central la distancia de este determina el acceso a recursos de poder y la influencia de los actores, se afirma la premisa que el “lugar donde se esta parado depende del lugar donde se esta sentado” (Ernest May citado en Allison, 1988). De igual manera este modelo dirige su atención hacia las decisiones y acciones como resultantes de los diversos acuerdos establecidos que genera la identificación del juego, la relevancia de algunos participantes, el poder y la destreza.

Debido a que la bancada del polo esta compuesta por distintos actores que responden a lógicas distintas, poseen diversos intereses, diferentes recursos de poder, percepciones, posiciones lo que lleva a entender los procesos decisorios al interior de la bancada como un proceso de conflictos y consenso.

Además este modelo explicativo inserta a los jugadores, como parte activa de un resultante llamado “juego de la política”, Cabe resaltar que juego, no hace referencia al campo de la teoría de juegos, por no seguir la lógica de estructuración de estos, se busca caracterizar el proceso decisional dentro de la política, reconociendo que existen en la dinámica de las instituciones políticas diferentes pactos dentro de una jerarquía piramidal que integra diversidad de recursos que logran influenciar los procesos decisionales.

Uno de los rasgos generales del modelo es que la decisión responde a un patrón de juego no estructurado donde un número determinado de jugadores con objetivos específicos pero compartiendo cierto poder, determinaría los movimientos como resultantes de acuerdos colegiados, es decir este modelo para predecir necesita la identificación del juego, la relevancia de algunos jugadores, el poder y la destreza de estos.

Otro rasgo responde a cuatro lógicas que actúan en la esencia del modelo, en primer lugar el análisis de la acción como resultante de los pactos políticos entre diversos jugadores independientes, donde se destaca un Superpoder rodeado de poderes menores pero significativos (Neustadt citado en Allison, 1988). En segundo lugar la advertencia que los problemas son tan complejos que inevitablemente dan lugar al despliegue de distintos fines, alternativas y consecuencias (Schilling citado en Allison, 1988), en tercer lugar la concepción del proceso de toma de decisiones como un proceso de conflicto-consenso (Hilsman citado en Allison, 1988).

En cuarto lugar la conceptualización de decisiones como el resultado de controversias y pactos, ligado a la distinción entre proceso de toma de decisiones ejecutivas y legislativas, donde estas últimas poseen unidades participantes con poder relativamente igual por lo que deben pactar entre si, pero donde preexisten desacuerdos con respecto a los fines del proceso en juego. (Huntington citado en Allison, 1988).

Por otro lado la toma de decisiones es un proceso de juego político que posee tres características:

- a. Diversidad de Fines y Valores que deben reconciliarse antes de alcanzar la decisión.
- b. La presencia de enclaves competitivos dentro del grupo principal e identificación con políticas y fines alternativos. Los enclaves nacen de acuerdos entre varios jugadores acerca de una postura.
- c. La relevancia que puede tener el poder de cada enclave para la decisión final, ligado a la importancia de sus fines y eficacia de los argumentos.

En suma La toma de decisiones en este modelo se caracteriza como “un proceso hecho de conflictos y consenso”, a través de las técnicas de alianza propuestas por Roger Hilsman: persuasión, acomodación y pacto. No obstante una de las grandes alcances del modelo es el avance lineal respecto a su atención, ya que en un primer momento centra su atención a la acción de un líder y luego avanza en un segundo momento a un análisis de la acción como resultado de los pactos políticos entre diferentes jugadores.

La unidad básica de análisis en este modelo explicativo es la acción como resultante política, se caracteriza de esta forma ya que la definición de resultante se da cuando no surge esta acción a partir de la elección de una solución para determinado problema sino como resultado de compromisos, conflictos y confusiones entre jugadores que tienen intereses diversos e influencias asimétricas. Además Política se refiere a que la actividad a partir de la cual emergen las decisiones, se caracteriza por la existencia de pactos entre uno u otro jugador, a través de canales regulares.

Asimismo aquí se vuelve relevante precisar que “las acciones gubernamentales constituirán un collage compuesto por decisiones y acciones relativamente independientes adoptadas por jugadores individuales y grupales, en el marco de un amplio juego”. Este modelo posee una serie de preguntas estructurantes, estas son:

## **1. ¿Quiénes juegan?**

A través de esta pregunta se busca identificar la posición de cada uno de los jugadores, cabe resaltar que los agentes gubernamentales son caracterizados como un conjunto de individuos con diferentes tareas, divididos en diferentes niveles jerárquicos, desde un nivel alto de influencia manifiesta hasta un nivel bajo.

Según la escala jerárquica los ubicados en la cúspide son los jefes quienes son limitados pero con mayor poder dentro de la organización, podrían ser vistos como un superpoder; en la segunda línea de la pirámide se ubican los Miembros del Equipo, que manejan un nivel inferior de poder (comparado con los jefes) determinado por la cercanía o lejanía con los jefes, es decir se considera un poder medio; en tercer lugar están los Indios quienes cumplen la función de apoyo y poseen un nivel medio de influencia implícita y algunas veces se traduce en influencia manifiesta frente a los miembros del equipo; por último se ubican los jugadores Ad Hoc quienes se consultan esporádicamente por los jefes o los miembros del equipo con fines técnicos o estratégicos.

## **2. ¿Que Determina La Postura de Cada Jugador?**

Para identificar la postura se debe analizar una serie de características propias de los jugadores, identificar percepciones y prioridades relativas a una serie de aspectos como la posición que ocupa cada jugador, el nivel de influencia manifiesta frente al grupo, el bagaje del tema y teniendo en cuenta la presión ejercida por la preponderancia de unos y las posibilidades de influenciar de otros.

Asimismo se debe identificar y analizar los fines e intereses que se pueden dividir entre personales, de partido, de bancada, de la corporación, programáticos entre otros, los cuales afectan los resultados que los jugadores desean y que están mediados por la percepción del jugador del rol que ocupa y de los intereses personales primordialmente.

Otra característica que se debe analizar son las apuestas y posturas, el proceso decisional se desarrolla a partir de decisiones y acciones, las apuestas corresponde a la superposición de los intereses organizacionales, los programas específicos de interés del actor, el bienestar de sus amigos o sectores de influencia y el interés personal, es “una agrupación de intereses individuales relativos a las coyunturas” (Allison, 1988:243) ; la postura es la posición que asume el actor ante las apuestas.

Por último es necesario contemplar los plazos y facetas de las cuestiones, las “soluciones” no surgen de manera tranquila del análisis racional y desapasionado, por el contrario los acontecimientos y los plazos (estos últimos atados a fechas prefijadas para determinadas acciones) presionan decisiones y acciones de los actores, ya presionados por cientos de cuestiones en distintos contextos y dimensiones, esto conduce a que los actores se concentren en el aspecto o faceta más próxima, lo que le dificulta ver la situación de conjunto, esto siempre será más fácil para los jefes, las facetas pueden no estar conectadas con los fines e intereses del actor, más bien está afectada por los plazos.

### **3. ¿Qué determina el impacto que cada jugador tiene sobre los resultados?**

En primer lugar el Poder definido como “la influencia efectiva sobre las decisiones y acciones gubernamentales” (Allison, 1988:244), es una mezcla de tres elementos: i. ventajas para la concertación de pactos, entre mayor ventaja posea mayor posibilidades de influencia manifiesta, ii. destreza y voluntad de usar esas ventajas, y iii. percepciones que otros jugadores tienen de los elementos anteriores.

Las fuentes de estas ventajas son: autoridad y responsabilidad formal, el control de recursos que facilitan la acción, el control de la información, capacidad para afectar los objetivos de otros actores, capacidad de persuasión, acceso e influencia sobre esferas más altas; el empleo inteligente del poder refuerza la reputación de efectividad, el empleo erróneo desvaloriza al actor, de tal suerte que la probabilidad de éxito es una búsqueda constante.

### **4. ¿Cuál es el Juego? ¿Cómo se Combinan las Posturas, Influencias y Movimientos de los jugadores para resultar en decisiones y acciones gubernamentales?**

El juego de la política, como juego de concertación, se configura a partir de tres componentes: los canales de acción, las reglas del juego y la acción como resultante política. Los canales de acción son “un medio regularizado de tomar acciones con respecto a una cuestión específica” (Allison, 1988:245) una especie de ruta de tráfico del proceso decisional, en este sentido el canal de acción contribuye a la estructuración del juego toda vez que los jugadores quedan “situados” en la ruta de manera pre establecida por la misma, con una distribución de ventajas y desventajas específica, la decisión y la acción en consecuencia se produce en un canal de acción determinado.

En nuestro caso el juego es como decidió la bancada del Polo Democrático la aprobación del Plan de Desarrollo.

Las Reglas de Juego son la colección de reglas formales e informales que definen el juego, constituyen el marco constitucional, legal, estatutario, reglamentos, convenciones, rasgos de cultura política, tradiciones políticas, usos y costumbres, en consecuencia ubican en diferentes posiciones a los jugadores, los trayectos y horizonte de posibilidades de los actores; estrechan el rango de las decisiones y las acciones; colocan líneas de inclusión y exclusión, valores, comportamientos, prácticas y actos aceptados como legítimos o rechazados.

Al final se resalta nuevamente la premisa de la Acción gubernamental como resultante política, para definir parámetros como

- El Medio que es el espacio donde se desenvuelve el juego.
- El Ritmo que es la búsqueda de la atención de los otros, momento por el que pasan la mayoría de jugadores.
- La Estructura del Juego la cual reconoce la característica de poder compartido y responsabilidades separadas, es la necesidad de cada jugador de mostrar que su interés programático es trascendental para la ciudad y acuden a la persuasión para influir en la decisión.
- La Ley del Juego que es tener en cuenta que “el que duda pierde la oportunidad de jugar”, por esto los jugadores intentan demostrar seguridad hablando de su interés programático, ya que el que no es seguro se sobrepasa por otros que si lo están, este hecho presiona a que los jugadores lleguen con una posición definida frente a los procesos decisorios estas posiciones pueden ser discutible pero de ahí se juega.
- La Recompensa del Juego se mide a través de la efectividad en el impacto sobre los resultados del plan de desarrollo distrital de cada jugador, esto estimula el juego fuerte y por ende la mayoría de jugadores lucha para hacer que los jugadores hagan lo correcto.

#### **4. Contexto Sociopolítico: Dimensión política de Bogotá**

El proceso político capitalino posee rasgos históricos característicos ligados a varios factores, tal como lo describe García (2001:184) El autor realiza una definición clara de la Bogotá de hoy, afirmando que “Bogotá es un universo político, que sin dejar de conectarse con el nivel nacional, adquiere un perfil propio particular” (García,2001:185). Este perfil responde a dos lógicas, por un lado esta presente la disociación incipiente del nivel nacional debido a un surgimiento de nuevos liderazgos políticos y pautas de funcionamiento netamente distrital, por otro lado debido a la multiplicidad de niveles de representación las pautas y lógicas de funcionamiento se diferencian entre cada uno de estos niveles ( Alcaldía, JAL, JAC, Concejo).

La dinámica presente en el Concejo posee una articulación con la JAL, en forma simbólica y electoral, al contrario de la Alcaldía que presenta una lógica y funcionamiento propias. Pero esta dinámica responde a una trayectoria histórica de clases, es decir donde se evidencia un desplazamiento de los notablatos por los políticos plebeyos, notablatos que hasta los 80`s encontraban espacios en el Concejo y las JAL. (García,2001:187)

El Concejo de Bogotá, desde sus inicios hasta antes de 1992 respondía a una lógica de redes partidistas, esto se define a partir de dos factores: en primer lugar en los 80`s los políticos eran capaces de movilizar grandes electorados, en segundo lugar la mayoría de políticos que obtuvieron curules esa década eran de proyección nacional, es decir ya habían encabezado lista exitosa para Congreso, encabezar partidos de carácter nacional, haber sido designado para elecciones presidenciales. En el periodo 1984-1992 entre el 15% y el 30% de los concejales eran figuras con proyección nacional en cambio en el periodo de 1994-2000 solo entre el 0% y el 11,4 % pueden ser denominados como políticos de proyección nacional. (García, 2001:187)

Después de 1992 se genera un cambio sustancial en el funcionamiento político debido a un tránsito que se da hacia políticos con perfiles más local lo que confirma la tesis de García (2001, :187) un tránsito a una política de pequeñas redes electorales, lo que implica una menor capacidad de movilización de los recursos electorales necesarios para acceder al Congreso de la República, es decir se redujo el número de concejales que accedían a la Cámara, en las elecciones de 1991 accedieron 5 pero ya en 1998 accedieron solo 2 concejales. Según lo planteado en la política de pequeñas redes supone una salida de los notables y llegada de políticos “plebeyos”.

No obstante la política bogotana no perdió la incidencia en el nivel central, ya que juega aún un papel central en la definición de resultados de la Presidencia de la República, pero estos cambios responden a una serie de factores como el nuevo marco normativo después de 1991, donde se prohíbe que el mismo candidato encabece listas para distintas circunscripciones y espacios de representación, otro aspecto es la flexibilización de los requerimientos para la creación de Partidos Políticos, lo que genera la entrada de nuevos actores a la arena política, y por último esta el aumento paulatino del tamaño del Concejo a lo largo de los 90's (García, 2001, p:189). Este marco normativo plantea unas nuevas lógicas de acción donde se obtienen mayores espacios para las terceras fuerzas, asimismo se corta con la dinámica de que los líderes nacionales encabezaran listas en diferentes esferas de representación, estas nuevas dinámicas plantean un cambio dentro de las estrategias políticas de los Partidos Políticos, dentro de ellas encontramos la "Operación Avispa", la cual aumentó la personalización de la política.

Es decir la dinámica del Concejo en su funcionamiento político ha girado en torno a dos hitos temporales, en primer lugar antes de 1992 respondía a redes partidistas, enfocadas más en lo nacional que en lo local, en segundo lugar después de 1992, se desdibuja la política bogotana del nivel nacional y ejerce un papel preponderante el nivel local, pero obteniendo el Concejo una alianza estratégica y clientelista con las Juntas Administradoras Locales, las cuales aúnan esfuerzos para lograr un electorado compacto entre cuerpos colegiados.

Estos cambios normativos desde 1992 han generado la consolidación del perfil local, con el apareamiento de un nuevo espacio de representación político que pone en juego toda una dinámica de poder electoral, es decir el concejal que hasta los 80's copaba todos los espacios integradores con la comunidad, es desplazado por los miembros de la JAL, este vínculo ha generado que las JAL sea un espacio de alta competitividad y de vital importancia para iniciar carrera política en Bogotá.

Son varios en la actualidad los concejales que han sido ediles, esto genera un accionar político de concentración, es decir se presenta una asociación política entre ediles y concejales, con lo que se han constituido movimientos políticos con un perfil local, barrial, zonal y distrital, un ejemplo de esta nueva coyuntura fue lo sucedido en 1997, donde el Partido Popular Colombiano (PPC), obtuvo la tercera votación más alta en el Concejo de Bogotá gracias a la consolidación de una asociación entre el líder del partido, el candidato al Concejo Hipólito Moreno quien todavía se mantiene en el Concejo y los candidatos a JAL avalados por dicho partido (García, 2001:191).

El proceso histórico de los partidos políticos en el Concejo de Bogotá, evidencian ciertos hitos temporales relacionadas con las dinámicas nacionales, hasta 1990 la distribución del poder político al interior de este cuerpo colegiado era bipartidista, pero con una notable mayoría del liberalismo frente al conservatismo, pero a partir de 1992 el cuerpo colegiado responde a un sistema multipartidista, que se genera con la entrada en vigencia de la constitución política del 91 y el estatuto orgánico de Bogotá, logrando un avance en la entrada de las terceras fuerzas en la arena política, pero que al igual que en el resto del país presenta una erosión y surgimiento de partidos políticos, pero la principal característica de estas colectividades se relaciona con un nivel alto de inestabilidad.

Es decir la lógica de ejercicio político se liga inminentemente con el cambio en el sistema de partidos, ya que se presentan pautas políticas diferenciadas en cada uno de los espacios de representación, en las elecciones de 2007, el comportamiento electoral cambió el paradigma de confrontación entre la Alcaldía y el Concejo de Bogotá, debido al fortalecimiento del Partido Polo Democrático en el Cuerpo Colegiado, al aumentar de 6 a 11 curules, además obteniendo la votación más alta como partido, asimismo se mantiene el mando del ejecutivo distrital, para los militantes del Polo en una responsabilidad y disciplina de partido que busca afianzar el control sobre Bogotá, pero para el resto de votantes buscando responder a un fenómeno de voto sin identificación o independiente como lo afirma García (2001:212) y a “la popularidad casi perdida del candidato”.

Por último es necesario destacar una característica del sistema de gobierno bogotano desde la expedición del Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto -Ley 1421 de 1993) le ha dado prioridad al poder del ejecutivo al tomar una serie de transformaciones en las reglas de juego: por un lado al darse la elección de alcaldes se cambia la atención de elecciones distritales, por otro lado se le quita el poder a los concejales de integrar las juntas directivas de los entes descentralizados, asimismo suprimir las juntas de contratos distritales de contratos, planeación y hacienda en las que tenían asiento los concejales, por ultimo la suspensión de los auxilios parlamentarios, (IDHB, 2008).

Este conjunto de medidas genera situaciones que vuelven asimétricas las capacidades de poder de cada uno de los espacios de representación, fortaleciendo el poder del Alcalde que es el único que queda como garante de los bienes y servicios frente a la comunidad, estas condiciones sustentan la tesis de “presidencialismo distrital”<sup>1</sup>, inspirada en Sartori, considerando las diferencias

---

<sup>1</sup> Creada por la analista Tania Guzmán en el Índice de Desarrollo Humano para Bogotá, 2008.

de ámbitos, cumple con las tres características principales: 1. El jefe de estado en este caso el Alcalde es elegido popularmente; 2. No puede ser removido del cargo por una votación del Concejo y 3. Encabeza de alguna forma el gobierno que dirige (IDHB, 2008).

Este nivel tan alto de poderío por parte del Alcalde de Bogotá, genera una disyuntiva por un lado la efectividad en la implementación de políticas públicas sociales de gran impacto en la comunidad y por otro la afectación de la función de Control Político del Concejo, debido a que la oposición queda en una posición de mínimo interés debido al acaparamiento de la provisión de servicios públicos, de igual manera el ejercicio de control político responde más a lógicas personales que ha lógicas de bancada con idearios políticos.

En suma todos estos rasgos plantean una caracterización de la política bogotana, y el papel del Concejo, generando seria preocupaciones por los roles que debe empezar a asumir este cuerpo colegiado para generar los Checks and Balances necesarios para consolidar un gobierno que responda a las demandas de los ciudadanos Bogotanos.

Dentro de este contexto es necesario analizar el nivel de representatividad del Concejo en la ciudad y la percepción ciudadana frente a la institución, para iniciar es necesario destacar que desde el año 2002 se aplica en la ciudad una encuesta de percepción (Bogota y Concejo Como Vamos, 2002), sistemática y confiable que posee variables de análisis fundamentales, en primer lugar se encuentra un área de conocimiento del Concejo donde se vislumbra que “Los bogotanos conocen muy poco acerca de las funciones del Concejo; sólo un 11% de ellos es capaz de identificar correctamente, entre una lista de 6 opciones, cuál son las actividades de esta corporación”. Esto refuerza la caracterización hecha frente a la descompensación de poderes y la falta de visibilidad del Concejo.

Sumado a esta problemática de desconocimiento de las funciones del Concejo, se encuentra que el principal “imaginario” de lo que hace el Concejo, según se desprende de las opciones más mencionadas, es que se trata de una entidad que “defiende” al ciudadano.

Por otro lado se tiene la imagen de que el Concejo tendría dos tipos de funciones adicionales: La primera que es la correcta de “legislar” bien sea a nivel presupuestal o normativo; la segunda, representar al ciudadano en un sentido similar al de la función de protección, pero sin el componente de indefensión de esta. Finalmente los mismos altos niveles de desconocimiento, frente a la corporación en su conjunto, y en la relación con los proyectos bajo análisis: el proyecto más conocido, que de hecho no estaba en discusión a la fecha de recolección de la información, es el

Plan de Desarrollo, sin embargo este documento no es conocido por más de la mitad de los bogotanos.

Si se revisa en la Encuesta, la imagen del Concejo frente a los ciudadanos, se encuentra como resultado que “la mayoría de bogotanos dice desconocer al Concejo de la ciudad como entidad, es decir el 57% no sabe qué opinar frente a la corporación, Adicionalmente, dos terceras partes de los bogotanos tienen de esta entidad una imagen desfavorable, y es de hecho una de las entidades del distrito con peor imagen entre los ciudadanos para el 2002, Sólo el 8% de los bogotanos tiene de esta corporación una imagen favorable. Esto se ve también reflejado en las calificaciones dadas al Concejo en lo referente a Gestión y Confianza la cual es la entidad con la menor puntuación de todas las evaluadas” (CCV, 2002).

Un área fundamental para esta caracterización es el componente de actitudes frente al Concejo, en esta parte se encuentra una serie de particularidades, donde pese a la imagen de desfavorabilidad frente al Concejo, no se reconoce como un problema de la ciudad, quedando situado en los problemas de menor impacto, resaltando que el de mayor impacto es la falta de empleo. Por otro lado en una parte que busca evaluar la actitud hacia los concejales, demuestra que aprueba la ciudadanía, medida en una escala de 1 a 5, con un promedio de 3.86, afirma que “el Concejo es una institución importante, el problema son las personas escogidas como concejales”.

Asimismo con un 3.45, argumentan que “algunos concejales de Bogotá obstaculizan el desarrollo de la ciudad” y por ultimo un 3.23 afirman que “los actuales concejales no aportan nada para el desarrollo de la ciudad” estos resultados muestran como los ciudadanos no resaltan las labores de los concejales, pero cabe señalar que estos resultados son para el año 2002.

Si se realiza un contraste con la encuesta de 2008, se observa que respecto al área de conocimiento del Concejo se halla que la evolución en estos cinco años es notoria ya que un 80% tiene conocimiento frente a este cuerpo colegiado, esto demuestra una continua campaña mediática, y el interés de los concejales de volver visible al Concejo al lado de corporaciones como Concejo Como Vamos, que representa una ventana al conocimiento mediático de los entes de poder debido a la alta captación de medios e influencia en los medios masivos de comunicación. No obstante este resultado “positivo” se ve opacado por tener una imagen desfavorable del 48% es decir por un 2%, no es la mitad de la muestra, lo que realmente preocupa por que se confirma la idea de que la visibilidad no sirve de nada sino esta acompañada de gestiones que impacten en la sociedad.

Por último en la evaluación de la gestión del Concejo se confirman las problemáticas subyacentes en el funcionamiento político, al ser evaluada la gestión como muy mala en un 38% frente a un 28%, lo que demuestra la necesidad de cambiar las lógicas actuales para entrar en una gestión pública efectiva que incluya procesos de creación de valor público enfocados al desarrollo humano de la sociedad bogotana.

## **5. Caracterización de la Bancada del Polo Democrático en el Concejo de Bogotá**

### 5.1 El Partido<sup>2</sup>

Al hablar de Partido Político entendemos desde Sartori como “una suma de individuos que forman constelaciones de grupos rivales” (Sartori, 1976, p. 106). Definición que responde a las dinámicas de toma de decisiones, en este sentido el Polo Democrático se define como una sumatoria de tendencias, en sus estatutos.

El Polo Democrático es producto de un proceso de acercamiento de sectores de izquierda, a través de la intención de Luis Eduardo Garzón de llegar a la Presidencia en el 2002, lo que permite la creación de una alianza electoral llamada Frente Social y Político, donde confluyen la Central Unitaria de Trabajadores CUT, la Confederación General del Trabajo CGT y el Partido Comunista entre otros sectores.

Adicionalmente se encuentran dos procesos simultáneos de coalición de parlamentarios de “izquierda” que buscan consolidar una oposición al Gobierno de Álvaro Uribe, por un lado el Polo Democrático Independiente donde confluyen los sectores de la ANAPO dirigido por Samuel Moreno, el antiguo Partido Socialdemócrata Colombiano dirigido por Jaime Dussan, la corriente de “Renovación Socialista” dirigida por Edgar Ruiz, donde se sitúa al Concejal Sanguino, la creación de esta nueva unión de fuerzas “izquierdistas” confluyeron diversos sectores como ONG`s defensoras de Derechos Humanos lideradas básicamente por el Concejal De Roux, entre otros sectores. El gran triunfo electoral de esta coalición se da en 2003 cuando consiguen la Alcaldía con Luis Eduardo Garzón.

Por otro lado se sitúa Alternativa Democrática donde se ubica el Partido Unidad democrática que lidera el Senador Luis Carlos Avellaneda, el Frente Social y Político donde se ubican

---

<sup>2</sup> Esta caracterización del Partido es tomada de la lectura y análisis de la Monografía de Grado para optar por el título de Politólogo, presentada por Rafael Sandoval “Fracciones y Tendencias del Polo Democrático Alternativo PDA 2007”. Universidad Javeriana

personalidades como Carlos Gaviria actual Presidente del PDA, Wilson Borja, Alexander López, asimismo el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario MOIR, liderado por Jorge Enrique Robledo y actores individuales como el Padre Bernardo Hoyos líder del Movimiento Ciudadano.

En el 2006 se produce una confluencia de fuerzas de izquierda amenazadas por la implantación del umbral en el sistema electoral y para enfrentar la reelección de Álvaro Uribe propiciando la fusión entre PDI y Alternativa Democrática, aprendiendo la lección de 2003 de mostrar criterios de unidad al momento de votar, de aquí surge el Ideario de Unidad que son los parámetros mínimos en los cuales se deben identificar todos los sectores que hacen parte del PDA. El momento donde se estrenó esta fusión de diversos sectores de “izquierda” fue la consulta que definió el candidato a las elecciones presidenciales de 2006, cuando las dos grandes tendencias del Polo se enfrentaron saliendo triunfante el ex magistrado Carlos Gaviria quien obtuvo una votación histórica para la izquierda colombiana.

Ya en el accionar del PDA se encuentra que se delimitan dos tendencias, una tendencia de la Izquierda Radical o Tradicional que aunque integra varias visiones políticas responde a un repertorio de conductas y actitudes que permite ubicarlos en un solo grupo, donde predominan supuestos generales como: la imposibilidad de realizar acuerdos con sectores políticos que no se ubiquen en la izquierda, es decir afirmando el imperativo ideológico de las cuestiones programáticas sobre los resultados electorales, en esta tendencia se ubican a gran parte de Alternativa Democrática, otro supuesto es el interés de realizar una transformación de fondo al modelo económico del país, cabe resaltar que un supuesto adjudicado al Partido Comunista de ambigüedad ante la combinación de las formas de lucha a pesar de su renuncia a ello de manera explícita, lo que explica su distancia con sectores incluidos como el MOIR y la UD.

Una tendencia más al centro que a la izquierda es aquella llamada como Izquierda Democrática o Socialdemócrata, compuesta por diversos sectores heterogéneos, la cual integra varias visiones políticas pero responde a un repertorio de conductas y actitudes que permite ubicarlos en un solo grupo, donde predominan ideas como la necesidad de definir una política clara frente al conflicto, el postulado central de esta tendencia responde a la necesidad de que el cambio de modelo se de a través de un proceso de transición, otra idea es la necesidad de realizar alianzas con diversos sectores políticos fuera de la “izquierda”, aquí se ubican la mayoría de los miembros del PDI.

En la lógica del espectro de Izquierda- Derecha, se puede identificar como algunas fracciones oscilan desde la derecha (Maria Emma Mejía, Tercera Pata), desde el centro- derecha (Luís Eduardo

Garzón, Samuel Moreno ANAPO, Jaime Dussan PSOC) y en la izquierda (Socialismo Siglo XXI<sup>3</sup>, , PTC) por último un espectro más a la izquierda que integra varias visiones políticas pero a su vez responde a un repertorio de conductas y actitudes que permite ubicarlos en una sola ubicación ideológica con sus diferencias, (el PCC, FSP, MOIR y UD).

Toda esta caracterización muestra rasgos con fuerte incidencia en los procesos de Toma de Decisiones en Partidos Políticos como el Polo, donde realmente se unen diferentes visiones políticas y diferente ubicación en el espectro Izquierda-Derecha.

Por último es necesario tener en cuenta la fortaleza electoral y dinámicas que juega el Polo Democrático en Bogotá donde se concentra su mayor influencia electoral, en este sentido se ha logrado avanzar a través de la coordinación de procesos de consolidación del Partido, a través de la identificación de un reconocimiento del Partido por la ciudadanía en todos los niveles socioeconómicos de la ciudad. Es decir el lugar del partido al interior del sistema político local es de vital importancia al haber logrado elegir por segunda vez de manera consecutiva el Alcalde de Bogotá y aumentar de 6 a 11 el número de concejales.

### Agenda temática del partido

El Ideario de Unidad, definido tras la coalición del PDI y AD, el 26 de Noviembre de 2005, consensuó un marco político y guía de acción para las distintas fuerzas políticas y personas integrantes del PDA.

En términos concretos los temas incluidos son:

AGENDA TEMÁTICA DEL POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO IDEARIO DE UNIDAD	
1.	La lucha Soberanía nacional y unidad Latinoamericana
2.	Un régimen político que haga realidad el estado social de derecho, soberano y pluralista controlados por las clases , sectores del trabajo y la producción;
3.	Búsqueda de la universalización, respeto y efectividad de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de la población.
4.	Reforma a la justicia para garantizar una administración imparcial, independiente, gratuita y eficaz.
5.	Democracia económica: un modelo de desarrollo que garantice un crecimiento económico próspero y soberano, dentro de la sostenibilidad ambiental y cultural, para beneficio de todos los colombianos y dirigido a eliminar las desigualdades.
6.	El desplazamiento forzado penalizado debido al imperativo de propiciar el retorno de los desplazados a sus territorios, con plenas garantías de tierra, seguridad y respaldo para su desarrollo económico y social.
7.	La educación pública será universal, de calidad, gratuita y obligatoria en los niveles de preescolar, básica

<sup>3</sup> Agrupamiento político entre el Partido de Unidad Popular que incluye a Dignidad Obrera y A Luchar en este ultimo se ubica Gustavo Petro, asimismo existe otro grupo que se llama Concejalía que dirige el concejal De Roux, y la agrupación de FENAVIP, donde se destaca el Concejal Fernando Rojas, Ibid.

	primaria, básica secundaria y media, así como en formación técnica laboral y en educación superior.
8.	Paz, justicia y seguridad teniendo como guía de acción la solución del conflicto armado interno en Colombia debe ser política y no militar.
9.	consolidación de una Política nacional de drogas responsable, soberana y autónoma, donde se plantea una política contra los estupefacientes y su tráfico, acorde con los intereses de la nación y de sus gentes.
10.	Apoyo a la Lucha de masas democrática: apoyamos e impulsamos las protestas de la ciudadanía, las movilizaciones populares, las luchas cívicas y las distintas expresiones de resistencia y descontento contra las políticas impuestas.

## 5.2 La Bancada

### 5.2.1 Perfil de cada uno al interior de la bancada.

Jugador (Concejales)	Trayectoria Política	Ubicación Izquierda- Derecha	Caracterización	Votaciones 2007
<b>1. CAICEDO TURRIAGO JAIME</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Secretario General del Partido Comunista Colombiano</li> <li>*Cofundador del Frente Social y Político.</li> <li>* Integrante del Comité Ejecutivo Nacional. del PDA..</li> <li>*Miembro de la tendencia de Alternativa Democrática</li> </ul>	Izquierda	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Antropólogo y profesor universitario de la Universidad Nacional.</li> <li>*PHD en Ciencias Filosóficas de la Universidad de la Habana.</li> <li>* Magíster en Análisis político, económico y relaciones internacionales.</li> <li>*lidera los temas de violencia, movimientos sociales, solución política, geopolítica, globalización. TLC.</li> <li>*Fortaleza de sus intervenciones en unas visiones ideológicas de país</li> <li>*Al interior del Concejo se interesa por los temas movilidad, ambiente, gestión pública, seguridad y convivencia.</li> <li>*Cercanía a la Secretaria de Gobierno.</li> </ul>	<b>Total: 14.064</b> Kennedy 1.566
<b>2. NIEVES HERRERA CELIO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Ex - candidato a la cámara</li> <li>*Cofundador del Partido Socialdemócrata</li> <li>* Amplio Trabajo Sindical (FECODE).</li> <li>*Miembro del comité ejecutivo del PDA</li> </ul>	Centro- Izquierda	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Licenciado en biología, con postgrado en Planeación para la Educación Ambiental.</li> <li>*Es una persona pasiva muy cercana al Alcalde, interviene poco en las sesiones.</li> <li>*Defensa de algunos temas como: educación, ambiente, la niñez y la adolescencia.</li> <li>*No lidera procesos decisionales.</li> <li>* Primer periodo en el Concejo.</li> </ul>	<b>Total:20.250</b> Engativa: 2722 Kennedy :2402 Suba: 1876
<b>3. ARGOTE MUÑOZ ALVARO JOSE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Trabajo Sindical en FECODE</li> <li>* Miembro del Comité Ejecutivo Distrital del PDA.</li> <li>*Asesor del Senado de la Republica hasta 2001.</li> <li>*Fundador del PDI</li> </ul>	Centro- Izquierda	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Abogado, Sociólogo y Licenciado en Ciencias Sociales de las universidades Nacional y Libre.</li> <li>*Defensa de algunos temas como: derechos del magisterio, los trabajadores , los derechos humanos, educación, salud, movilidad, vivienda, ambiente.</li> <li>* Cercano al PSOC</li> <li>* Líder de la bancada , con un carácter fuerte y autoritario.</li> </ul>	<b>Total: 12.903</b> Kennedy: 2266 Suba: 1.718 Engativa: 1391

			<p>*Cercano al Alcalde y su hermano</p> <p>*Segundo periodo en el Concejo.</p>	
<p><b>4. SAENZ VARGAS CARLOS ROBERTO</b></p>	<p>*Líder estudiantil en la Universidad Pedagógica de Bogotá.</p> <p>*Concejal de Bogotá por la desaparecida Unión Patriótica (UP) entre el año 1990 y 1991</p> <p>*Diplomático en Ginebra ante las Naciones Unidas en Derechos Humanos entre el 94 y 95.</p> <p>*Fundador del grupo de profesionales Agenda Bogotá en el 2002.</p> <p>*Fundador del P.D.I. (Polo Democrático Independiente), * Coordinador de la Red de Reconciliación y Acción Política No Violenta del Distrito, entre el 2004 y 2006, *Miembro de la dirección Nacional del P.D.A. (Polo Democrático Alternativo)</p>	<p>Centro-Izquierda</p>	<p>*Pregrado en Lic. Ciencias Sociales en el Instituto Karl Marx, Berlín, Alemania</p> <p>*Postgrado Especialización en Instituciones Administrativas en la U. de Los Andes, Colombia</p> <p>*Postgrado Especialización en Políticas Para el Desarrollo en el Instituto Universitario de Estudios para el Desarrollo. Ginebra, Suiza.</p> <p>*Líder en los temas ambientales, la preocupación por los lineamientos de política ambiental.</p> <p>*En momentos coyunturales se volvió visible por ser hermano de Alfonso Cano, Jefe Máximo de las FARC.</p> <p>* Es una persona tranquila, cordial, con intereses claros en el área ambiental.</p> <p>* Segundo Periodo.</p>	<p><b>Total: 10.269</b></p> <p>Kennedy: 1591</p> <p>Engativa: 932</p>
<p><b>5. LAUREANO GARCÍA PEREA</b></p>	<p>*Se ha desempeñado como Supervisor Educativo desde 1970 hasta 2007.</p> <p>* Dirigente sindical de la Asociación Distrital de Educadores y Unión de Supervisores del Distrito, miembro directivo de la Cooperativa del Magisterio.</p> <p>*Fundo la Organización de Comunidades Negras ORCONE</p> <p>* Fundador del PDI</p> <p>*Miembro del comité ejecutivo nacional del PDA.</p>	<p>Centro-Izquierda</p>	<p>*Entro en reemplazo del Concejal Carlos Romero quien no asumió su curul por que su esposa Clara López fue nombrada Secretaria de Gobierno.</p> <p>* Licenciado en Ciencias de la Educación y Magíster en Administración Educativa de la Universidad nacional y Universidad Distrital</p> <p>* Es el primer vicepresidente de la Comisión de Presupuesto.</p> <p>*Esta buscando posicionarse en el Concejo.</p> <p>* Se ha destacado en los temas interculturales y en defensa de los afrocolombianos pero igualmente trabaja temas como desplazados y discapacitados, LGBT, ambiente entre otros.</p> <p>* Es una persona sencilla, atenta y busca marcar una nueva pauta al interior de la bancada.</p>	<p><b>Total 7.815</b></p> <p>Kennedy: 1031</p> <p>Engativa: 916</p> <p>Rafael Uribe Uribe:655</p>
<p><b>6. QUIGUA IZQUIERDO ATI SEYGUNDIBA</b></p>	<p>*Vicepresidenta del Concejo en 2005.</p> <p>*Presidenta de la Comisión de Gobierno 2007.</p> <p>*Cuarta Votación del Partido.</p>	<p>Centro-Izquierda</p>	<p>*Indígena IKU de la sierra nevada de santa marta.</p> <p>* Administradora Publica de la ESAP</p> <p>* Estudiante de Maestría en Gobierno y Políticas Publicas en la Universidad Externado.</p> <p>*Su curul fue objeto de múltiples cambios debido las decisiones judiciales tomadas entorno a que no cumplía con la edad mínima requerida para ser Concejal. Finalmente su condición fue causal de</p>	<p><b>Total:13.459</b></p> <p>Kennedy: 1100</p> <p>Engativa: 1965</p> <p>Suba: 1619</p>

			<p>inhabilidad y Wilson Duarte fue su reemplazo en el 2006.</p> <p>*Se ha especializado en los temas orientados a la protección y conservación del medio ambiente especialmente frente a los recursos hídricos y la calidad del agua.</p> <p>*Es una candidata de perfil juvenil y un discurso social muy vinculado a los movimientos juveniles musicales. Es muy callada y las intervenciones giran siempre alrededor de la problemática indígena pero aprovecha su condición si se quiere apartar de una decisión de bancada..</p>	
<b>7. ROJAS RODRIGUEZ FERNANDO</b>	<p>*Edil de chapinero de 1995-2000.</p> <p>*Gerente de FENAVIP desde 1998 hasta 2007.</p> <p>*Miembro del ejecutivo distrital.</p>	Centro- Izquierda	<p>*Economista de la Universidad Central.</p> <p>*concejal por dos periodos</p> <p>*Sus temas de interés de acuerdo a su fueron los relacionados con los subsidios a las personas y sus familias victimas del secuestro y subsidios en los servicios públicos a estratos uno, dos y tres, vivienda.</p> <p>* Es un concejal proactivo que logró que lo nombraran Vocero de la bancada, con buenas relaciones, con mucha disciplina, interesado por la problemática de la vivienda. Sencilla, uno de los mas visibles, y participativo en las sesiones.</p> <p>* En el periodo pasado estaba ubicado en la oposición al Gobierno Garzón, pero en este periodo se ha mostrado complacido con el gobierno de Samuel Moreno reconociendo sus fallas.</p>	<p><b>Total 8.871</b></p> <p>Bosa:1.183</p> <p>Suba:1.507</p>
<b>8. SANGUINO PAEZ ERESMID</b>	<p>*Asesor de la Corporación Nuevo Arcoiris y de la Cámara de Representantes.</p> <p>*Investigador del Ministerio de Educación.</p> <p>*Profesor cátedra de la Universidad Javeriana.</p> <p>*Concejal en 2008.</p> <p>*Miembro del ejecutivo distrital.</p> <p>* Fundador del PDI</p>	Centro Izquierda	<p>*Sociólogo y Magíster en Planeación y desarrollo.</p> <p>* inició su recorrido político con la AD-M19.</p> <p>* Su hermano Juan, su tutor político y compañero de militancia política, y sus sobrinos Ricardo y Jeffersón murieron en la guerra por la violencia política que vive Colombia. Estos hechos motivaron a Sanguino a tomar las banderas de la paz y la reconciliación.</p> <p>*Se articuló a la Corriente de Renovación Socialista, organización disidente del Ejército de Liberación Nacional, que celebró un acuerdo de Paz con el Estado Colombiano el 9 de abril de 1994.</p> <p>*creación y dirección de la Corporación Nuevo Arcoiris, una organización civil para la promoción de la paz y el desarrollo, de la cual fue director ejecutivo y presidente por diez años.</p> <p>*Participó en la fundación del Polo Democrático</p>	<p><b>Total: 11.229</b></p> <p>Usme: 1.196</p> <p>Engativa: 1.181</p> <p>Rafael Uribe Uribe: 1.065</p>

			Independiente y después en la del Polo Democrático Alternativo. Acompañó a Lucho Garzón en la campaña presidencial del 2002 y en su aspiración como Alcalde de Bogotá. * Amplio desempeño en el interés de los temas: conflicto y paz, problemas sociales, pilares de desarrollo sostenible.	
<b>9. SANTIESTEBAN MILLAN ORLANDO</b>	*Edil de Suba en 1998-2000 * Senador de la Republica en 2003. * Concejal desde 2004.	Centro Izquierda	* Abogado de la Universidad Santo Tomas, Licenciado en Ciencias Sociales de la Universidad de la Sabana, especializado en Derecho Penal de la Universidad Libre y en Especialización en ética en la Universidad Minuto de Dios. * Rector del Centro Educativo los Andes. *Líder de los temas ambientales. *De origen político conservador por lo que expreso resistencia a todos las iniciativas de LGBT. * Mantiene buenas relaciones con todas las bancadas, no esta interesado en asumir liderazgos	<b>Total 10.522</b> Suba 2.772 Engativa:2.454 Kennedy : 992
<b>10. DE ROUX RENGIFO CARLOS VICENTE</b>	* Consejero en Derechos humanos de las presidencias de Samper y Gaviria. *Concejal desde 2004. *Miembro del ejecutivo Distrital del PDA. * Cofundador del P.D.I	Centro Izquierda	* Abogado de la Universidad Externado * Lidera los temas de: ambiente, transporte público, servicios domiciliarios y desarrollo territorial. *es una persona muy estudiosa, disciplinada, con altas capacidades de oratoria y con una muy buena gestión en el Concejo. * No esta cercano al alcalde, debido a ser seguidor de Maria Emma Mejia. * De origen político liberal. * Quiere tomar Vocerías en la bancada pero sus recursos de poder no son suficientes.	<b>Total 10.360</b> Usaquen 1.195 Chapinero 1.394 Suba: 1.329 Teusaquillo: 1.175
<b>11. DUARTE ROBAYO WILSON</b>	* Candidato a la Cámara de Representante por Bogotá. *Concejal desde 2004	Centro Derecha	*Ingeniero Civil y especialista en Gerencia de Proyectos. * Se evidencio crítico frente a la administración pasada y mantiene la misma línea. * Es amable, pero posee una lógica individualista y no admite ningún avance de dinámica de bancadas. *Asesor del Sector privado en el área de construcción.	<b>Total 9.645</b> San Cristóbal:1.060 Kennedy: 1.182

En la bancada del Polo Democrático en el Concejo de Bogotá existen 8 concejales que pertenecen a la tendencia de Centro Izquierda, los cuales son cofundadores del antiguo Polo Democrático Independiente, estos concejales poseen la mayoría al interior de la bancada por lo cual los concejales que están por fuera les resulta mas complicado incidir en las decisiones de bancada, los 3 concejales que no son cofundadores del P.D.I no poseen lazos de trabajo en conjunto estos concejales son: Caicedo Zurriago, Ati Quiguia y

Wilson Duarte, las dinámicas son distintas dentro de cada uno de estos concejales, la concejala Ati busca alianza con el resto de la bancada y posee una relación fluida con la Administración, el Concejal Duarte se puede ubicar en la oposición cada vez que le conviene para lograr desestabilizar las decisiones de la bancada, mantiene su posición contraria con la administración pero logra una satisfacción mínima de sus intereses personales. Por su parte el Concejal Caicedo, el único de la tendencia de Alternativa Democrática el cual posee un perfil distinto del resto de la Bancada ya que posee altos recursos de poder y un nivel bajo de injerencia en las decisiones de la bancada.

Al analizar las tablas encontramos que la bancada del polo posee su potencial electoral en las localidades de Kennedy, Engativa y Suba, 3 concejales marcan la diferencia al poseer un nivel alto de votos en localidades distintas es el caso del concejal Rojas en la localidad de Bosa, el concejal De Roux en la localidad de Chapinero y el Concejal Duarte en la localidad de San Cristóbal.

Asimismo prevalece en la bancada una dinámica dual frente a los espacios de representación política del país al mantener una proyección nacional pero a su vez afianzar los procesos en el nivel local. Esto responde a la lógica de los concejales al mantener un nivel de relación fluida y haber ostentado cargos a nivel nacional y poseer un trabajo permanente en las localidades y procesos cercanos a los ediles del Partido.

## **6. Análisis desde el Enfoque Decisional a la Bancada del Polo Democrático.**

Antes de iniciar a desagregar cada uno de los factores constituyentes del modelo explicativo escogido, es necesario incluir en este análisis lo pertinente a la toma de decisiones descrita por Leonardo Curzio y Herbert Simon, en primer lugar la caracterización de los tipos de decisión aplican para el objeto de estudio en algunos escenarios:

a. Toma de decisiones aleatorias: las cuales se realizan por sorteo, como se lleva a cabo la decisión únicamente de los ponentes para Proyectos de Acuerdo, así como en el plan de desarrollo “Bogota Positiva” que fueron designados los concejales: Ati Quiguia (Polo Democrático Alternativo), Felipe Ríos (Cambio Radical) y Jorge Duran (Partido Liberal). En este caso todos los participantes parten de la misma situación y no hay elemento para preferir una opción u otra.

b. Toma de decisiones Paramétricas: estas se basan en la posibilidad de predecir la opción a tomar debido a la institucionalización de un estándar de reglas, las cuales logran determinar el comportamiento de los individuos, para el caso del Concejo de bogota aplica un marco normativo compuesto básicamente por el Decreto 1421 “Estatuto Orgánico de Bogota”, el Reglamento Interno del Concejo y la Ley de Bancadas. Este marco normativo es constante y establece el proceso formal de aprobación del Plan de Desarrollo Distrital.

c. Toma de decisiones estratégicas: esta es la que realmente es predominante en el accionar gubernamental de los concejales de bogota, ya que en la mayoría de los casos, no hay parámetros fijos controlables pese a la normatividad esta deja el espacio para las fases de la acción gubernamental como lo son la deliberación, la decisión y la ejecución, además el proceso de toma de decisiones incluye objetivos, pretensiones y capacidades tácticas de cada concejal, sumado a la actuación de las diferentes bancadas.

En segundo lugar lo que respecta a Herbert Simon, evidencia la necesidad de trascender el ámbito de la descripción de cómo es el mundo, para establecer una relación entre el modo como es el mundo en un momento inicial y en un momento posterior, en el proceso decisorio del plan de desarrollo se pueden identificar tres momentos:

El momento inicial responde al subproceso de radicación del Plan de Desarrollo por parte del alcalde en el Cabildo Distrital, este se caracteriza por el predominio de la incertidumbre, los compromisos previos de buscar la aprobación por parte de la bancada y la presencia de ambigüedad en documento.

El momento intermedio responde al transito del Plan de radicación a presentación por parte de los miembros del gabinete Distrital, aquí se evidenciaron dinámicas adversas como el impedimento del Concejal Santiesteban el cual genera la perdida de la Presidencia de la Comisión del Plan en el Proceso de aprobación del Plan de Desarrollo, asimismo se da la apropiación del liderazgo del concejal Argote en la Bancada y fuera de ella para buscar la aprobación del Plan.

El momento final responde al transito de la presentación a la aprobación por parte de todos los concejales del Plan, las características que prevalecen en este momento son plena certeza de la aprobación, discurso de triunfo por parte de los concejales de la bancada, satisfacción de los concejales miembros de la bancada por la inclusión de iniciativas dentro del Plan.

Por otro lado en el proceso decisional en estudio se observa como el concejal Argote asume como propósito individual la aprobación de este, en el momento inicial no todos los concejales estaban convencidos pero los niveles de influencia de este actor principal incidió en la aprobación del plan, la inserción en la agenda política es evidente en el caso del plan de desarrollo, debido al impacto de la decisión para la ciudad, mas por la necesidad de avalar un programa de gobierno que obtuvo unas votaciones muy altas, Por último cabe resaltar que la teoría dinámica de la conducta política se adapta al proceso de toma de decisiones en cada unos de sus aspectos:

1. Exponer reglas por los que se rige el desplazamiento o persistencia de la atención con respecto a determinadas problemas presentes en la arena política. La aplicación en el concejo se ve en la conformación de la agenda de esta corporación acorde a las lógicas de consenso y disenso de intereses de los concejales y al interior de las bancadas.

2. Presentar los principios que guían la invención o planificación de rumbos de acción política, estos principios al interior de la bancada están determinados por ubicaciones ideológicas, ya que estos algunas veces determinan los rumbos de acción, no obstante la carga más fuerte de estos rumbos están marcados por la lógica individual, respondiendo a principios personalistas y no colectivos. Este caso aplica intermitentemente para algunos concejales, pero para el concejal Wilson Duarte es su margen de acción.

3. Establecer condiciones que determinan las acciones por las cuales se optará, al interior de la bancada estas condiciones están ligados a ser concejales del Polo Democrático, partido de gobierno y el mantenimiento de relaciones directas con el Alcalde mayor.

La dinámica al interior de la bancada evidenciaba la entrada de nuevas líneas de acción por los nuevos integrantes de la Bancada, es decir hay un nivel básico de distinción entre los concejales nuevos y los antiguos:

Concejales Nuevos	Concejales Antiguos
Celio Nieves	Álvaro Argote
Laureano García Perea	Fernando Rojas
Carlos Roberto Sáenz	Orlando Santiesteban

Antonio Sanguino	Wilson Duarte
Jaime Caicedo	Ati Quiguia
	Carlos Vicente De Roux

Cabe aclarar que esta condición no representa los enclaves competitivos para la toma de decisiones es solo la partida inicial de un estado de los jugadores, es decir es una condición previa pero no influyente en un alto porcentaje al tomar la decisión, los enclaves competitivos para la toma de decisiones en este proceso decisional se visionaron así, en primer lugar los que estaban seguros de la aprobación del plan por tener incluidos sus intereses personales y programáticos en este son:

<b>1. Álvaro Argote</b>	Convencido de la aprobación del Plan como interés del Partido, respuesta a intereses programáticos.
<b>2. Fernando Rojas</b>	Convencido de la aprobación del Plan como interés del Partido, respuesta a intereses programáticos. Nombrado vocero oficial en este proceso.
<b>3. Celio Nieves</b>	Convencido de la aprobación del Plan como respuesta a las “metas ambiciosas” del sector que lidera.
<b>4. Antonio Sanguino</b>	Convencido de la aprobación del Plan como respuesta a una línea de continuidad en las metas de Lucho.
<b>5. Carlos Roberto Sáenz</b>	Convencido de la aprobación del Plan debido al marco de este que se basa en el enfoque de derechos Que incluye la sociedad del conocimiento.
<b>6. Jaime Caicedo</b>	Coherente con las decisiones de bancada, pero evidencia a lo largo del proceso. Pero manteniendo la necesidad de generar cambios de fondo desde su visión ideológica

En segundo lugar los que estaban indecisos y buscaban incluir cambios de último momento en el plan, para fortalecer sus intereses programáticos, son:

<b>1. Ati Quiguia</b>	Quien fue designada ponente, pero la cual tenía la convicción de afianzar mayores iniciativas en pro de los indígenas.
<b>2. Orlando Santiesteban</b>	No quiere participar en el proceso por que esta supuestamente impedido, pese a que su condición de Presidente de la Comisión, podría representar ventajas para la bancada.
<b>3. Laureano García Perea</b>	Siente muy débil los lineamientos hacia los afrocolombianos y quiere presionar para obtener beneficios para este grupo poblacional
<b>4. Wilson Duarte</b>	Esta por fuera de los intereses de la bancada, es una pieza suelta que responde a la lógica del sector privado, esta inmersos en la lógica de criticar y generar controversia en los procesos decisorios.
<b>5. Carlos Vicente De Roux</b>	Su enemistad con el Alcalde genera un estado de critica permanente pero respeta las decisiones de la bancada, aunque critica todo el contenido Programático del plan.

De igual manera se encuentra que la toma de decisiones es un proceso de juego político que posee tres características:

- a- Diversidad de fines y valores que deben reconciliarse antes de alcanzar la decisión, para el proceso decisional del plan de desarrollo se evidencio un subproceso decisional que coloca por encima los fines individuales frente a los fines colectivos de bancada, esto ocurre cuando al consolidar la ponencia Ati Quiguia, tiene el interés de presionar que se incluyan mayores reivindicaciones para los indígenas desde su posición de ponente y el líder de la bancada, Álvaro Argote logra realizar una sesión de trabajo de la bancada al interior del recinto y consolidar una posición de apoyo a las presentaciones de la administración.
- b- La presencia de enclaves competitivos dentro del grupo principal e identificación con políticas y fines alternativos. Los enclaves nacen de acuerdos entre varios jugadores acerca de una postura. Tal como se definió en su momento en la aprobación del plan, donde el enclave competitivo mostraba una postura conjunta de aprobación del plan pese al interés de incluir mas reivindicaciones si era posible, pero convencidos de la aceptación del plan, este enclave posee mayores recursos de poder.
- c- La relevancia que puede tener el poder de cada enclave para la decisión final, la relevancia del enclave competitivo fue definitiva en la aprobación del plan, ya que fue consecuente desde el inicio de las sesiones, planteaban criticas pero grandes satisfacciones de los concejales por programas de su autoría incluidos en el plan, asimismo la fuerza de sus argumentos convencieron a los indecisos de la bancada y fue aprobado.

Antes de analizar los requerimientos del modelo es necesario acercarnos a una serie de postulados de los autores base en busca de una aplicación de estos que amplíen el marco explicativo del objeto de análisis, en este sentido si exploramos en Neustadt en el poder presidencial (citado en Allison, 1988) y retomamos en este punto el postulado de “presidencialismo distrital”, obtenemos en el análisis del proceso decisional que el poder del Alcalde no era suficiente para lograr la aprobación del Plan, es decir no se garantizaba su voluntad de aprobación solo con la presentación del plan ante el concejo de bogota, es aquí donde inicia el juego de persuasión por parte del Alcalde.

## 1. ¿Quiénes juegan?

Los jugadores en posición son los 11 concejales de la bancada del PDA, quienes ostentan una credencial, unas relaciones de poder no obstante la jerarquización de poderes es asimétrica, definida de la siguiente manera:

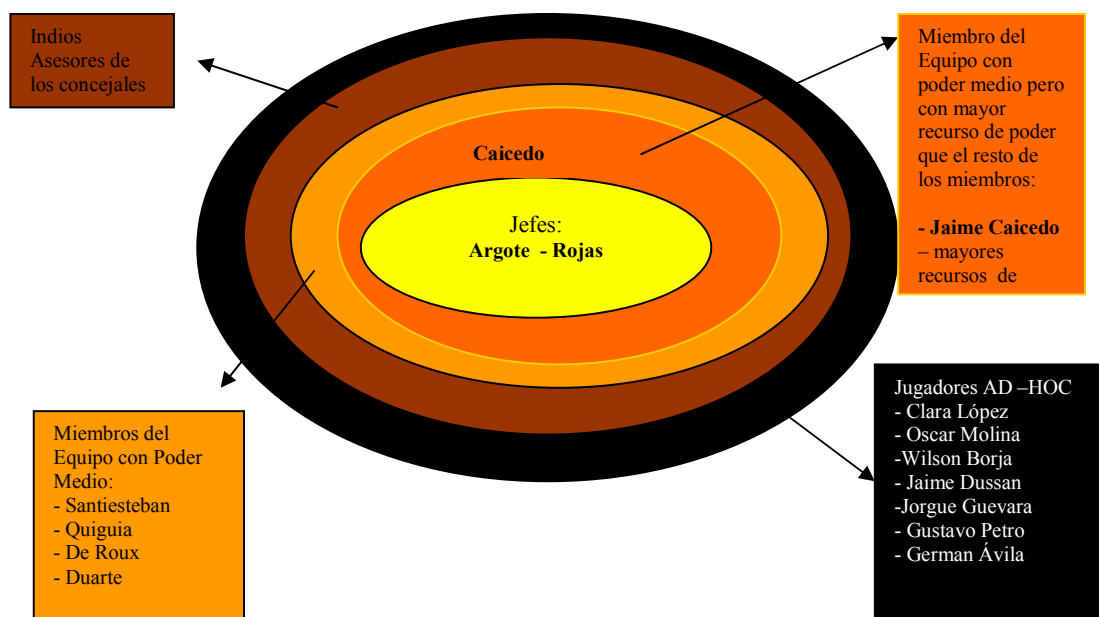
**Jefes:** “lo que están dotados de recursos de poder y pueden alterar el curso de los acontecimientos” Álvaro Argote y Fernando Rojas quienes representan un Superpoder por sus recursos de poder, cercanía a todos los miembros de la bancada, coordinación de la coherencia de las decisiones, posición de vocero oficial, capacidad de cambiar líneas de acción de los demás, además los encargados de hacer el lobby político para la aprobación del plan.

**Miembros del Equipo:** “que manejan un nivel inferior de poder comparado con los jefes” Jaime Caicedo, Antonio Sanguino, Celio Nieves, Carlos Vicente De Roux, Laureano García Perea, Carlos Roberto Sáenz, Ati Quiguia, Wilson Duarte, Orlando Santiesteban todos ellos poseen un poder medio, ya que aunque no son los líderes de la bancada mantienen niveles de influencia en los procesos decisionales y logran insertar en la agenda de la bancada sus iniciativas.

En esta distinción hay que hacer una subdivisión de algunos concejales que poseen mayores recursos de poder, o un nivel más alto de capacidades y destrezas en el accionar política que el resto de los miembros del equipo entre ellos ubicamos a: Jaime Caicedo y Antonio Sanguino. Esto debido a sus recursos de poder, cercanías a determinados actores estratégicos y posición al interior de la bancada.

**Indios:** “grupos de apoyo” Asesores de los concejales.

**Jugadores ad hoc:** “los actores en el juego gubernamental más amplio dotados de recursos estratégicos y capacidad técnica que son consultados con los jefes” Clara López Secretaria de gobierno, Oscar Molina Secretario de Planeación, Representantes a la Cámara como Wilson Borja, Senadores como Jaime Dussan, Senador Jorge Guevara, Senador Gustavo Petro, German Ávila, Miembro del Comité ejecutivo Nacional del PDA.



Existe dos casos especiales en esta distinción: 1. la ubicación del concejal Duarte el cual busca crear conflicto al interior, destruir la coherencia de la bancada con ataques a la administración, asimismo no posee una relación con la agenda del partido, el afirma que “la dinámica de bancadas en el concejo no existe que eso solo son reuniones de rutina pero que no consolidan la toma de decisiones” (Duarte,2008) sin embargo otros miembros de la bancada defienden los avances del PDA en el funcionamiento de la bancada (Perea, 2008) 2. la ubicación del Concejal Caicedo el cual ostenta recursos de poder por su posición al interior del Partido comunista, por su desempeño al interior de la bancada, por su cercanía con la Secretaria de Gobierno, por su coherencia ideológica en los debates, por el control de algún tipo de información calificada.

## 2. ¿Que Determina La Postura de Cada Jugador?

Las percepciones de cada uno de los concejales se consolidaron a través de intereses programáticos y posición del jugador, evidenciando como resultante esta ubicación:

Tabla 2 Enclave competitivo

Concejal	Posición	Intereses programáticos	Sector Social que busca Beneficiar – Localidades
1. Álvaro Argote	Jefe	-Educación	<b>Total: 12.903</b> Kennedy: 2266 Suba: 1.718 Engativa: 1391
2. Fernando Rojas	Jefe	-Vivienda - Subsidios	<b>Total 8.871</b> Bosa:1.183 Suba:1.507
3. Celio Nieves	Miembro del equipo	-Educación	<b>Total:20.250</b> Engativa: 2722 Kennedy :2402 Suba: 1876
4. Antonio Sanguino	Miembro del equipo	- Conflicto - Derechos Humanos	<b>Total: 11.229</b> Usme: 1.196 Engativa: 1.181 Rafael Uribe Uribe: 1.065
5. Carlos Roberto Sáenz	Miembro del equipo	- Medio Ambiente - Derechos Humanos	<b>Total: 10.269</b> Kennedy: 1591 Engativa: 932
6. Jaime Caicedo	Miembro del equipo	- Servicios Públicos -Derechos Humanos	<b>Total: 14.064</b> Kennedy 1.566

La actuación de este enclave competitivo definía una postura con intereses y temáticas claras que apuntaban a un fin último que era la aprobación del Plan, el papel jugado por los jefes de la bancada era de incentivar los aportes al plan pero asegurar en la votación su aprobación.

Si revisamos los temas, encontramos que varios se repiten, lo que ilustra la unificación de posturas en este enclave, donde el objetivo estructurante de ciudad de derechos es predominante y marca una tendencia de unanimidad, objetivo determinado como el componente principal en la bancada.

Tabla 3 Enclave Minoritario

Concejal	Posición	Intereses programáticos	Sector Social que busca Beneficiar – Localidades
1. Ati Quiguia	Miembro del equipo	-Derechos Indígenas	<b>Total:13.459</b> Kennedy: 1100 Engativa: 1965 Suba: 1619

<b>2. Orlando Santiesteban</b>	Miembro del equipo	- Medio Ambiente	<b>Total 10.522</b> Suba 2.772 Engativa:2.454 Kennedy : 992
<b>3. Laureano García Perea</b>	Miembro del equipo	- Derechos de los Afrocolombianos	<b>Total 7.815</b> Kennedy: 1031 Engativa: 916 Rafael Uribe Uribe:655
<b>4. Wilson Duarte</b>	Miembro del equipo	- Contratación	<b>Total 9.645</b> San Cristóbal:1.060 Kennedy: 1.182
<b>5. Carlos Vicente De Roux</b>	Miembro del equipo	- Transporte Publico	<b>Total 10.360</b> Usaquen 1.195 Chapinero 1.394 Suba: 1.329 Teusaquillo: 1.175

En este enclave existen mayores diversidades de intereses lo que genera menor unanimidad en la búsqueda de la aprobación del plan y la necesidad de introducir cambios fundamentales a este, los temas responden más a preocupaciones del objetivo estructurante de derecho a la ciudad, salvo el componente étnico predominante en el primer objetivo estructurante de ciudad de derechos, cabe señalar que los intereses de influir en cambios fue la dinámica de este enclave al inicio de la discusión, básicamente por la actitud de la concejala Ati, la cual buscaba incluir mayores reivindicaciones para el grupo poblacional que representa.

En el momento del debate del plan todos los concejales de la bancada del PDA, asumen posturas en conjunto de crítica de algunos apartes pero del apoyo al plan, fortalecido por las iniciativas de uno de los jefes (Argote) quien lidera las intervenciones de críticas y reconocimiento por el enfoque del plan. De igual manera el concejal Fernando Rojas, asume su posición de vocero oficial pese a que la dinámica de la bancada del PDA no es organizada en el momento de asumir la palabra.

Otra característica que se debe analizar son las apuestas definidas como “una agrupación de intereses organizacionales, programáticos, de beneficio a sus electores y personales relativos a un momento” (Allison, 1988, p: 243) esta apuesta en el proceso decisional estudiado responde a los intereses programáticos y de beneficio a sus electores, de donde se identifican que los sectores que

en general buscan los concejales del polo beneficiar son las localidades de Kennedy, Engativa y Suba. Con la claridad de algunos concejales que poseen áreas de influencia distintas caso Fernando Rojas con Bosa, caso De Roux con Chapinero, Usaquen, caso Nieves con Usaquen y Tunjuelito.

Por último es necesario contemplar facetas como “aspecto más próximo al actor que le dificulta ver la situación en conjunto y puede o no estar conectada con fines e intereses” para la aprobación del plan se observó como la concejala Ati Quiguia renunció a su máximo interés de incluir toda una política pública que mejorara las condiciones de vida de los indígenas en Bogotá, por la premura de la aprobación del plan, en este caso el plazo, es decir la temporalidad presionó una definición de faceta que no estaba relacionada con fines e intereses del actor.

Todos estos elementos constituyen una postura que se define como “la posición sobre las apuestas propias y las apuestas del resto de actores”.

### **3. ¿Qué determina el impacto que cada jugador tiene sobre los resultados?**

En primer lugar el Poder, definido para este caso por Allison, como “la influencia efectiva sobre las decisiones y acciones gubernamentales” (1988: 244), se sustenta en la mezcla de tres elementos:

**Ventajas para la concertación de pactos** las cuales poseen unas fuentes que se pueden definir como recursos de poder:

1. Autoridad Formal
2. Control de los recursos que facilitan la acción
3. Control de la información
4. Capacidad para afectar los objetivos de otros actores
5. Capacidades de persuasión
6. Acceso e influencia a las esferas más altas
7. Uso Inteligente del poder (reputación de efectividad)

Si analizamos a los 11 concejales, ubicamos que solo 1 (Fernando Rojas) realizó un uso inteligente del poder al hacerse elegir como Vocero oficial de la bancada posee la autoridad formal, que el control de los recursos se traduciría en el proceso decisional en dos factores: 1. el sentido de la ponencia, y 2. la capacidad de bloqueo, en este orden de ideas quien ostentaba el control de un recurso de poder como el sentido de la ponencia al interior de la bancada era la concejala Ati Quiguia, otro recurso de poder es la capacidad de bloqueo que ostentan Álvaro Argote y Wilson

Duarte, es decir pueden en algún momento influir para que se apruebe o no un proyecto, Argote al interior y exterior de la bancada, Duarte solo al exterior de la bancada, ambos con poder medio de paralización del concejo.

Frente al control de la información la poseen los concejales que estén más cercanos a la administración (Secretario de Despacho o Alcalde) directamente, aquí podemos ubicar a los concejales Argote por su relación fluida con el alcalde y algunos secretarios de despacho, y al concejal Caicedo por su cercanía con la Secretaria de Gobierno, asimismo podemos ubicar a estos dos concejales con mayores acceso e influencia a las esferas más altas.

La capacidad de influir en los objetivos se concentra en el concejal Argote, ya que es el quien lidera el proceso decisional de la aprobación del plan de desarrollo, ya que acompaña en todo momento a cada uno de los concejales miembros de la bancada y asumió una posición de resolución de interrogantes al resto de concejales además acompañado del concejal Sanguino realizaron un acompañamiento y crítica constructiva a la presentación de los secretarios de despacho.

La capacidad de persuasión la ejerció Argote, con apoyo de Rojas, debido al constante dialogo con los miembros de la bancada, en el subproceso del trámite del impedimento del concejal Santiesteban, a quien presiono para que asumiera la presidencia, aunque esta presión fue evidente, no fue efectiva, de igual manera intento persuadió efectivamente a la concejala Ati Quiguia, para que rindiera ponencia positiva de manera rápida, en esta ocasión si fue efectiva. Cabe señalar que esa capacidad de persuasión también es ejercida por el concejal duarte constantemente pocas veces con un nivel alto de efectividad.

Por último el concejal Argote desde hace algún tiempo ha usado inteligentemente el poder al lograr una reputación efectiva ya que los concejales miembros de la bancada perciben que si el lidera el proceso decisional hay una alta probabilidad de que se apruebe. Otros rasgos que lo destacan son las capacidades de concertación, sumado a la experiencia como concejal, el liderazgo de grandes debates al interior del concejo, las iniciativas planteadas para la ciudad, la condición de cabeza visible de la bancada y las amplias posibilidades de influir en las decisiones de esta.

Un nuevo líder de la bancada es el concejal Rojas, el cual consolida su posición de vocero, generando una disciplina incipiente en la dinámica de la bancada, en el proceso decisional estudiado, los jefes fueron visibles y plantearon una postura de bancada, aunque el resto de concejales no acataron las intervenciones colectivas y todos intervinieron en nombre propio. Otro

líder potencial es el concejal Caicedo el cual aunque interviene muy poco se destaca por su coherencia ideológica en las intervenciones y el mantenimiento de una ubicación ideológica de izquierda. Igualmente ahí que destacar que todos los concejales manejan desde su posición una influencia pero muchos no la ejercen efectivamente.

La gran preocupación de la bancada se centra en la poca disciplina del concejal Duarte, el cual mantiene una dinámica propia y afianza una postura de oposición frente a la administración, además logra desestabilizar a algunos miembros del enclave minoritario, los cuales son indecisos al momento de asumir su posición.

- i. **Destreza y voluntad de usar esas ventajas**, estas capacidades son fundamentales en el momento de hacer uso del poder frente a otros, es aquí donde el proceso decisional estudiado mantuvo un escenario armonioso por la insistencia del concejal Argote de estar muy de cerca de lo que ocurría con cada uno de los concejales miembros de la bancada, asimismo el dialogo permanente con ellos, la asistencia a las sesiones pese a que no fuera miembro de la comisión, la presión hecha al concejal Santiesteban para que no se declarara impedido y asumiera la presidencia de la comisión del Plan. Todos estos factores confirman las capacidades del rol de este concejal al interior de la bancada, algunos de estas capacidades quieren ser asumidas por el concejal Rojas, pero todavía esta fortaleciendo su gestión de vocero de la bancada.
- ii. **Percepciones que otros jugadores tienen de los elementos anteriores**, en algunas de las entrevistas se identificó como líder de la bancada al concejal Argote, lo que demuestra el reconocimiento de los elementos anteriores y el desarrollo de status al interior de la bancada, asimismo se identificó de igual manera que algunos concejales nuevos, escogieron al concejal Rojas como vocero con el fin de restarle influencia manifiesta al concejal Argote.

#### **4. ¿Cual es el Juego? ¿Cómo se Combinan las Posturas, Influencias y Movimientos de los jugadores para resultar en decisiones y acciones gubernamentales?**

El juego es un juego de concertación, en esta parte se definen los canales de acción, las reglas de juego que son un medio regularizado de tomar acciones con respecto a una *cuestión* específica; para el objeto de análisis, se evidencia que este medio regularizado se centra en las discusiones al

interior de las bancadas y el nivel de consenso entre ellas, que poseen como limitante un marco legal centrado básicamente en el reglamento interno del concejo.

Los canales de acción son las rutas donde están inmersas las reglas de juego esta colección de reglas son las que definen el juego y en nuestro caso responde al trámite legal del plan de desarrollo descrito en el Reglamento Interno y el Estatuto Orgánico de Bogotá, asimismo las reglas estrechan el rango de decisiones y evidencian las acciones gubernamentales aceptables, en el caso del concejo en este proceso de aprobación se evidencia que al final del mes de mayo se enviaron las modificaciones para que fueran aceptadas o no por el Alcalde Mayor, esto evidencia un rango limitado de decisiones.

Por último es necesario reiterar que la acción de la bancada del PDA en la aprobación del plan de desarrollo es una resultante política que posee una serie de características finales:

- el Medio: que es el espacio donde se desenvuelve el juego, para este caso se limita a dos partes fundamentales, el salón social donde se realizan las discusiones de bancada y las sesiones en el recinto, donde se desarrollaron los debates de plenaria y comisión para la aprobación del plan.

- Ritmo del Juego: búsqueda de la atención de los otros, este ritmo fue marcado por el jefe Fernando Rojas, por que el estaba buscando la consolidación de su nueva posición.

- Estructura del Juego*: reconoce la característica de poder compartido y responsabilidades separadas, es la necesidad de cada concejal de mostrar que su interés programático es trascendental para la ciudad y acuden a la persuasión para influir en la decisión, esta estructura en el proceso decisional estudiado es continuo, permanentemente cada uno de los concejales buscan influir en la inclusión de intereses programáticos y los miembros del enclave competitivo se sienten identificados en su mayoría con el contenido del plan debido a la presencia de varios programas que trabajan sus intereses programáticos.

- *Ley del Juego*: es tener en cuenta que “el que duda pierde la oportunidad de jugar”, por esto los concejales intentan demostrar seguridad hablando de sus intereses programáticos, ya que el que no es seguro es sobrepasado por otros que si lo están, este hecho presiona a que los jugadores lleguen a las reuniones de bancada con una posición definida frente al plan de desarrollo, que puede ser discutible pero desde ahí se juega. De hecho la posición adoptada por el enclave competitivo desde antes del debate liderada por el concejal Argote, fue la de la aprobación del plan.

Al contrario el enclave minoritario buscaba desde el inicio la inclusión de nuevas iniciativas que beneficiaran la comunidad étnica defendida por los concejales Quiguia y Perea, asimismo el concejal Duarte también evidenciaba la necesidad de estar prevenido frente al plan aunque en últimas estaba de acuerdo con el eje del programa de gobierno que es la creación del Metro en Bogotá.

- *Recompensa del Juego*: se mide a través de la efectividad en el impacto sobre los resultados del plan de desarrollo distrital de cada concejal miembro de la bancada del Polo Democrático, esto estimula el juego fuerte y por ende la mayoría de jugadores lucha para hacer que la bancada haga lo correcto.

esta efectividad en el impacto sobre los resultado se visiono en la aprobación de las modificaciones hechas por los concejales, entre ellos algunos de los miembros de la bancada, aunque en muchos casos las iniciativas ya habían sido consolidadas en reuniones anteriores con el Alcalde, se enviaron cinco cartas de aceptación de modificaciones, la inclusión del jefe Fernando Rojas en el programa de Derechos un techo logro incluir modificaciones, al igual que el mejoramiento de los sectores influyentes de cada uno de los miembros de la bancada, con mayor incidencia los jefes y miembros del equipo como Caicedo, Sanguino, Nieves. Caicedo y Sáenz.

## 7. Conclusiones

Tal como presumíamos al inicio de la investigación el modelo de política gubernamental de Allison, nos permite describir y analizar adecuadamente los procesos decisionales de la bancada del PDA, en este caso nos permitió identificar y jerarquizar los jugadores en el proceso de aprobación del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012.

La estructuración de los enclaves competitivos mayoritario y minoritario nos permite ratificar la presunción del enfoque: el proceso implica la interacción de jugadores con intereses y motivaciones diferenciados, animados por pautas (conjunto de intereses programáticos, organizacionales, de beneficios a electores e interés personal) que inciden en las posturas que asumen los jugadores, los cuales insertos en canales de acción (ruta de procedimientos en la construcción de la decisión) asumen ventajas / desventajas diferenciadas pre establecidas por las rutas, en un juego que es estructurado por el conjunto de normas formales (Constitución política, Ley 974 de 2005, Estatuto Orgánico Decreto 1421 de 1993, Reglamento del Concejo Acuerdo 035 de 2003, Estatutos del PDA) e informales que incluyen rasgos de cultura política, usos y costumbres, que finalmente se combinan en una mezcla que solo es posible establecer jerarquizando los jugadores, identificando “jefes”, “miembros del equipo”, “Indios” y jugadores ad-hoc.

De igual forma se hallaron a lo largo del proceso los rasgos generales de la toma de decisiones en la bancada del PDA estos son: el no predominio de una disciplina en las vocerías, la toma de posiciones de bancada asumidos por algunos de los miembros pero no por todos, predominio del liderazgo del concejal Argote y prevalece una dinámica individual de cada uno de los concejales.

Asimismo se evidencio que la dinámica de bancadas en el concejo de bogota es incipiente y que no logra una disciplina al interior de esta corporación, que prevalecen dinámicas individuales en cada uno de los concejales, que siguen comportamientos tradicionales de la cultura política que solo podrán cambiarse con la fortaleza de las pautas de acción política desde los estatutos de los partidos y la adaptación del Reglamento Interno del Concejo.

Por otro lado se encontró que la implementación del Régimen de Bancadas en el concejo de bogota inicia con la aprobación del Acuerdo 308 de 2008 que responde al nuevo reglamento, donde se incluye la moción de Censura, los tiempos en las intervenciones de los voceros de los partidos y la priorización de proyectos y debates por bancadas, pero solo cuando posea un nivel alto de apropiación por parte de los concejales puede generar nuevas dinámicas al interior de la corporación. Por lo tanto esperamos que las bancadas en el concejo de bogota adquieran mayor disciplina que beneficie al sistema político bogotano.

En suma esta investigación permitió avanzar en la aplicación de modelos como el de G.Allison desde el cual se evidenciaron dinámicas y pautas de comportamiento de la bancada lo que podría en futuras investigaciones lograr una comparación de procesos y aplicaciones del modelo en distintos espacios de representación, esto sin dejar de lado las limitaciones del trabajo debido a lo complejo del objeto de análisis, tal como lo define Jhon F. Kennedy refiriéndose a la esencia de la decisión la cual es impenetrable al observador ya que posee oscuridades y enredos.

## BIBLIOGRAFIA

ALLISON, Graham. (1988) *La esencia de la decisión*, Buenos Aires, GEL.

EASTON, David. (1997) *Enfoque sobre teoría política*, Buenos Aires, Editorial Amorrortu

GARCIA, Miguel. *La política bogotana, un espacio en recomposición (1982-2001)*, En: GUTIÉRREZ, Francisco, (Comp). (2002) *degradación o cambio*, Bogotá, Editorial Norma.

LOSADA, Rodrigo y MUÑOZ, Patricia. (2007) *Las elecciones de 2006 en Colombia*, Bogotá, Editorial JAVEGRAF.

MANHEIM, Jarol y RICH, Richard. (1988) *Análisis político empírico*, Madrid, Alianza Editorial.

CURZIO, Leonardo. *Toma de decisiones*, En: MIKLOS, Tomas, (Coord). (2000) *Las decisiones políticas*, México, D.F. Editorial Siglo Veintiuno.

REYES, Francisco. (2006), *El régimen de bancadas y la prohibición de la doble militancia*, Bogotá, Editorial Konrad – Adenauer.

### Documentos oficiales

Colombia, Congreso de la Republica (2002, 20 de noviembre), “Acto legislativo 01 de 2003, Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”, En: Diario oficial, núm. 45.337, 3 de julio de 2003, Bogotá.

\_\_ (2005, 22 de julio), “Ley 974 de 2005, Por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones publicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas”, En: Diario oficial, núm, 45.980, 25 de julio de 2005, Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (2006, mayo), “Sentencia C-342”, M.P:Humberto Sierra Porto, Bogotá.

\_\_ (2006, junio), “Sentencia C- 453”, M.P: Manuel José Cepeda, Bogotá.

\_\_\_ (2006, junio), “Sentencia C- 477”, M.P: Manuel José Cepeda, Bogotá.

Constitución Política de Colombia, 1991.

Partido Polo Democrático Alternativo, (2006) Estatutos.

Acuerdo 308 de 2008, “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Publicas para Bogotá D.C. , 2008-2012 - “Bogota Positiva: Para Vivir Mejor”.

ALLISON, Graham. (1988) *La esencia de la decisión*, Buenos Aires, GEL.

EASTON, David. (1997) *Enfoque sobre teoría política*, Buenos Aires, Editorial Amorrortu

GARCIA, Miguel. *La política bogotana, un espacio en recomposición (1982-2001)*, En: GUTIÉRREZ, Francisco, (Comp). (2002) *degradación o cambio*, Bogotá, Editorial Norma.

LOSADA, Rodrigo y MUÑOZ, Patricia. (2007) *Las elecciones de 2006 en Colombia*, Bogotá, Editorial JAVEGRAF.

MANHEIM, Jarol y RICH, Richard. (1988) *Análisis político empírico*, Madrid, Alianza Editorial.

CURZIO, Leonardo. *Toma de decisiones*, En: MIKLOS, Tomas, (Coord). (2000) *Las decisiones políticas*, México, D.F. Editorial Siglo Veintiuno.

REYES, Francisco. (2006), *El régimen de bancadas y la prohibición de la doble militancia*, Bogotá, Editorial Konrad – Adenauer.

## **Documentos oficiales**

Colombia, Congreso de la Republica (2002, 20 de noviembre), “Acto legislativo 01 de 2003, Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”, En: Diario oficial, núm. 45.337, 3 de julio de 2003, Bogotá.

\_\_ (2005, 22 de julio), “Ley 974 de 2005, Por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones publicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas”, En: Diario oficial, núm, 45.980, 25 de julio de 2005, Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (2006,mayo), “Sentencia C-342”, M.P:Humberto Sierra Porto, Bogotá.

\_\_ (2006, junio), “Sentencia C- 453”, M.P: Manuel José Cepeda, Bogotá.

\_\_ (2006, junio), “Sentencia C- 477”, M.P: Manuel José Cepeda, Bogotá.

Constitución Política de Colombia, 1991.

Partido Polo Democrático Alternativo, (2006) Estatutos.

Acuerdo 308 de 2008, “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Publicas para Bogotá D.C. , 2008-2012 - “Bogota Positiva: Para Vivir Mejor”.

# ANEXOS

## ANEXO 1.

## **DESCRIPCIÓN DEL DEBATE DE LAS SESIONES SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ POSITIVA 2008-2012.**

Desde el 9 de mayo del año en curso se da inicio a este proceso decisorio, pero este día simplemente se enuncia la presentación y parte de los miembros de la coalición de Gobierno que actúan como oposición buscan desprestigiar el documento borrador, en este debate solo interviene por parte de la bancada del PDA *los concejales De Roux y Santiesteban* los cuales insisten en la necesidad de iniciar la presentación del Plan de Desarrollo.

El 10 de mayo se incluye nuevamente en el orden del día el Proyecto de Acuerdo 305, pero antes de iniciar se producen una serie de críticas al Plan por parte de la Concejala Gilma Jiménez (bancada liberal) la cual tajantemente como lo hizo en casi todo el Proceso advertía la falta de planes plurianuales y por ende pedía la devolución del Plan al Alcalde por posibles vicios de legalidad en el documento. En consecuencia uno de los concejales con poca afinidad con la Bancada se mostró con gran interés de aprobar el plan de desarrollo como lo es el Concejala Duran, y argumentó en ese momento sobre la necesidad de escuchar a la Administración, varios concejales intervienen en contra de recibir un documento incompleto, la Ponente miembro de la bancada, *concejala Ati Quiguia* plantea que desde su condición se están revisando todos los contenidos legales, por lo que solicita un aplazamiento de la sesión, se verifica quórum solicitado, por uno de los miembros más importantes de la Bancada, *Concejala Argote*.

El 14 de mayo se da inicio en firme a la presentación del Plan, el cual arrancó con el trámite del Impedimento del Concejala Felipe Ríos, el cual se aprueba muy rápido por un sin número de conflictos de intereses, se presenta un debate frente a la metodología de la presentación con propuestas de hablar después de cada intervención que al final es la que se acoge, así las cosas se da inicio a la presentación con la exposición del Secretario Distrital de Planeación, Oscar Molina, el cual presenta las pautas generales del Plan, criticadas por los concejales Parada, Jiménez y Baena; antes de iniciar la siguiente presentación el concejal Sanguino miembro de la bancada y proactivo en las decisiones de la Bancada, los concejales Duran y Mejía plantean la necesidad de que los Secretarios Distritales argumenten el Plan, luego continúa el Secretario de Educación, que plantea su responsabilidad y participación en el Plan, criticado por los Concejales Jiménez, Mejía y Baena los cuales critican las metas limitadas y poco novedosas, a lo cual responde la Secretaria de Gobierno, Clara López

Obregón, argumentando que los enfoques de derechos tienen tendencia a la universalidad pero lo importante es avanzar en la profundización de los derechos.

En esta sesión se critica a este sector (educación), frente al tratamiento de la población discapacitada, donde intervienen los concejales Parada, Tamayo y *Argote*, enfatizando en la necesidad de evitar el traslado de los niños hasta sitios muy lejanos de sus casas para poder estudiar, asimismo intervienen varios miembros de la bancada del PDA, como *el Concejal Nieves*, el cual apoya al Alcalde firmemente por esto afirma que las metas superan el nivel nacional y acompaña la búsqueda de una articulación de la educación media. *El Concejal De Roux*, evidencia la importancia de que la actividad del maestro se evalúe y critica la no existencia de concordancia entre lo nacional y lo local y afirma la necesidad de buscar mayores retos en educación superior. Asimismo la *concejala Quiguia*, que dice que es importante la etnoeducación y la interculturalidad, por último interviene el *Concejal Sáenz*, el cual resalta la importancia de que la sociedad del conocimiento sea el derrotero del Plan, afirma que se debe avanzar significativamente, y se tienen indicadores para medir, los mejoramientos de calidad, sin olvidar la necesidad de inyectarle más fuerza al tema ambiental.

El 16 de mayo se da inicio a un subproceso decisorio centrado en la discusión al interior de la Bancada, del impedimento del miembro de la bancada Orlando Santiesteban, este de manera apresurada radica una carta en la secretaria argumentando conflicto de intereses por la participación de la familia en el sector de la educación privada, se produce conflicto al interior de la bancada por la actitud insegura del Concejal Santiesteban quien se precipita a una decisión individual pero después de interactuar con los miembros de su bancada, toman una decisión colectiva de retirar el impedimento, no se define el tema en ese momento y se realiza la presentación del Sector Salud en cabeza del Secretario Héctor Zambrano.

El 17 de mayo se presenta el Sector Cultura en cabeza de su Secretaria, Catalina Ramírez Vallejo, donde intervienen 21 de los 45 concejales, de estos 7 concejales son de la bancada del PDA, con posturas prepositivas frente al sector, en primer lugar el concejal *Nieves* plantea que es necesario dejar la cultura del espectáculo y avanzar hacia la construcción de estructura de cultura participativa. En segundo lugar el Concejal *De Roux*, plantea la necesidad que la Secretaria de Cultura asuma dentro de sus gestiones la creación de cultura ciudadana y tejido social, en tercer lugar el Concejal *Sáenz* enfatiza en la necesidad de que se retome el Sistema Distrital de Cultura, en cuarto lugar el Concejal *García Perea*, afirma la necesidad de reconocer la interculturalidad en la ciudad, en quinto lugar el Concejal *Caicedo Turriago* plantea la necesidad de instaurar el Instituto de Artes y desligar la

cultura de la seguridad ciudadana, en sexto lugar el *Concejal Argote* reitera tajantemente que la Secretaria de Cultura debería poseer Objetivos Estructurantes al interior del Plan, para cambiar la dinámica planteada desde el sector privado de ver la Cultura como una mercancía, en séptimo lugar el Concejal *Duarte* afirma que los espacios deportivos presentes en los colegios deben ser utilizados por particulares, asimismo iniciar una lucha contra el sedentarismo y la obesidad.

El 19 de mayo arranca la sesión con la finalización del subproceso del Impedimento del Concejal *Santiesteban*, inicia con la intervención del concejal *Argote* el cual asume la vocería del Polo, afirmando que este tramite de impedimentos es un proceso sorpresivo que no se aplica a dinámicas generales de la bancada, afirmando que el Concejal *Santiesteban* tomo una decisión apresurada pero que después de analizar jurídicamente decidió retirar el impedimento, de igual manera otro miembro del Polo, Vocero Oficial desde este Proceso, Concejal Fernando Rojas, dice que no hay impedimento del Concejal por que el participo en la aprobación del plan de desarrollo pasado.

Con la misma intención interviene el Concejal Sanguino, después vuelve a intervenir el concejal Rojas que deja constancia de que los concejales De Roux y Quiguia no están en el recinto lo que perjudica la votación, en suma debido a la inseguridad en las acciones del Concejal Santiesteban, la comisión en conjunto decidió aceptar el impedimento, quitando el poder de la presidencia al Concejal en mención, generando una dinámica de desacuerdo al interior de la Bancada. En últimas el resultado de la votación es de 8 votos a favor y 1 en contra del Concejal Sáenz.

Después de gastar medio día en este tramite se da inicio a la presentación del Secretario de Hacienda, al finalizar de esta presentación intervienen 5 concejales de la Bancada, dos para felicitar la exposición (Sanguino y Sáenz), el resto de concejales pasan a cuestionar factores como el crecimiento de los ingresos corrientes(De Roux,), conceptualización de crédito, concesiones en movilidad (Argote), fortalecimiento de las finanzas de la ciudad (Nieves), relación entre economía y medio ambiente (Sáenz).

El 20 de mayo en las horas de la mañana en medio de la presentación del Plan, asiste el Ministro del Medio Ambiente, el cual afirma la responsabilidad fiscal del Distrito en la recuperación del río Bogota, pese a esto los concejales reclaman la responsabilidad de la nación, en este punto se evidencia un conflicto, de la bancada intervienen 4 concejales los cuales expresan su agrado en la asistencia del Ministro pero critican la poca responsabilidad en el tema de recuperación del río. En las horas de la tarde se realiza un Estudio del presupuesto financiero del Plan de Desarrollo, intervienen los miembros de la comisión de presupuesto, donde esta presente un miembro de la bancada del

Polo, que es el Concejal *Sanguino* el cual expone seriamente el estado de las fianzas de Bogota, al igual que el Concejal *Salamanca* miembro de la Bancada Liberal.

El 22 de mayo se rinden las ponencias, las cuales fueron positivas desde dos marcos distintas la ponencia rendida por el Concejal *Duran* desde el marco jurídico y financiero, y la otra ponencia rendida por la Concejala del Polo, *Ati Quiguia*, la cual la enfoca desde el marco intercultural, cada uno afirma que se cumplen con los requerimientos de ley frente a los planes de Desarrollo. El 26 de mayo finalmente se realiza la votación con 39 a favor y 3 en contra (*Jiménez, Baena y Quijano*), sumado a los tres impedimentos de los concejales *Ferreira, Ríos y Santiesteban*, cabe resaltar que la declaración del impedimento del Concejal *Ferreira* se da en ultimo momento por lo tanto el Proyecto de Acuerdo quedó ratificado con el nº 308 de 2008.

En suma el proceso decisional del plan de desarrollo que se efectuó este año en el mes de mayo en el Concejo de Bogotá, fue un escenario de grandes expectativas, desde la presentación del plan por parte del alcalde quedó definida una orientación de que la bancada influenciara en la aprobación del plan, No obstante pasaban los días y no iniciaban el debate las presentaciones arrancaron el 14 de mayo, donde se hizo presente todo el gabinete distrital como es costumbre, en este escenario se evidenciaba los intereses generalizados de aprobar el plan pero con un número importante de modificaciones.

## **ANEXO 2: ENTREVISTAS DE ELITE**

### **Entrevista de elite**

#### **Concejal Orlando Santiesteban**

Fecha 21 de mayo /08

Hora: 10:00 A.M.

Lugar oficina concejal

duración 20 minutos.

#### **1. Posición frente al Objetivo Estructurante Ciudad de derechos.**

Recoge el espíritu de un proyecto político que busca convertir los derechos ciudadanos tanto individuales como colectivos en una verdadera garantía.

\*Que le falta? Cosas abstractas por ejemplo: Bogota bien alimentada, no se puede garantizar en un 100% necesidad de precisión.

Programa mas importante desde su percepción? Acceso y permanencia de la educación para todos y todas.

Por que? Se puede medir por metas cumplidas y con músculo financiero.

#### **2. Posición frente al Objetivo Estructurante Derecho a la ciudad**

***Le permitirá a bogota alcanzar un nivel de articulación especialmente en el tema territorial y que le va permitir avanzar un proceso muy débil que es hacer avanzar en un proceso muy débil que es hacer de Bogota, una Bogota sostenible.***

Percepción frente al Metro – asunto urgente para bogota pero no es el mas importante, al 100% vigencias futuras no se logra hacer en un solo.

#### **3. Ubicación en la bancada**

Conciliador no asume liderazgos persona con más afán en eso, voto definitivo, todos se sienten respaldados en momento de la presentación de proyectos y tramites con la administración. La bancada es juiciosa en sus propuestas presentan cosa de fondo. la bancada posee 2 subgrupos cada uno de 5 integrantes. Su voto es siempre individual porque el no pertenece a ningún subgrupo. Apoderado cuando se requiere utiliza la palabra asumo posiciones conciliatorias mantengo muy buen nivel de relaciones con sus demás colegas pocos choques y conflictos.

Frente al Partido, soy una persona distante, con mucha beligerancia me gusta alejarme de distintos posiciones, guarda distancia prudente, no grandes protagonismos al interior de partido, cumpla lo mínimo, lo básico dentro del partido que es asistir a algunas reuniones.

#### **4. Toma de decisiones en la bancada**

Existe un Vocero que los convoca ante la toma de decisiones importantes se utiliza el sistema de votación, Muy homogéneo, lo que se acuerda se sostiene en las plenarias. Considero que el Líder de la bancada es el Concejal Argote.

## **5. Sector ambiental de Bogota**

Localidades: Suba, Engativa

A quien representa, ambientalistas y maestros.

Prioridades

1. Recuperación de río Bogota
2. Política del manejo de recursos hídrico de Bogota
3. Fortalecimiento de la educación publica superior
4. Fortalecimiento de la política publica de reciclaje
5. Política de ruralidad.

## **6. Apuestas futuras**

Convertir a Bogota en la capital ambiental del país, con unos indicadores mínimos de contaminación de agua, aire, suelo, ruido, visual.

## **7. Pactos políticos**

Instrumento para alcanzar objetivos de partido y de ciudad donde en algunos casos se asumen sacrificios pero siempre se busca una ganancia bien sea para el partido o la ciudad.

## **8. Retos y objetivos del PDA**

*Bancada:*

- Bogota una ciudad que en materia de calidad de vida este mas al alcance de los pobres.
- Gran reto, ganar la presidencia de republica para convertir ese objetivo en un objetivo del país.

## **Entrevista de elite**

**Laureano García Perea**

Fecha 21 de mayo /08

Lugar oficina concejal

Hora: 10:00 A.M.

duración 20 minutos.

- **Ciudad de derechos**

Preocupación atención en salud infantil, vivienda y empleo a los afrocolombianos, no hay línea de base no se sabe cuanto van atender. 2005 – 150 niños (nada)

Educación, no hay mayor avance datos de menos de 1.000.

No es lo mismo incluir en los derechos universales, mujeres negras servicio domestico ir a secretaria de salud inscribirse 3 ocasiones y no se puede, critica falta de inclusión de la población afrocolombianas.

- **Derechos a la ciudad.**

Posición resolver, real, techo, movilidad.

Metro, vital en la ciudad, Medellín, Caracas, Buenos Aires, trabajo siempre a la periferia es una necesidad de asegurar la propiedad sobre la tierra legalización de los barrios.  
Posibilidad de vivienda 450.000 – 100.000

- **Bancada.**

“Manera de ser no te tiras a un río que no conoces entra de pie poco a poco, creación de nuevos espacios”.

11 miembros del partido cada quien es una individualidad en ese escenario se observa una postura de conocimiento acceder a la información no escrita realidad por otro lado. Tomo posiciones me mantengo. Por ejemplo frente a los Impuestos, son necesarios, pero se deben gravar a una población distinta.

En el Concejo, no tomo la palabra, identifico personas estoy aprendiendo quien es quien empieza a cercarse, en el tema de negritudes Baena me sirve mucho identificación con él, García, Duran, Silva, aprendiendo la mecánica de intervenir (Nieves, Argote, García) dedicado a la pedagogía, Santiesteban buenas relaciones maneja el tema ambiental.

Bancada étnica, Ati Quigua, García, Perea.

D e Roux, DDHH le encanta, minoría sexual LGTB.

- **Toma de decisiones en la bancada**

Líderes: Argote, Rojas, Sanguino. Trabajar con aliados y respetar acuerdos.

Partido de la U, bancada independiente. Cambio radical, Galán coherente no atacan oposición con razones.

- **Proceso de toma de decisiones en las elecciones.**

Falta de coordinación no oportunamente, negociador opciones no contempladas, cambio al final postulación de Hipólito Moreno, trazando planes y estrategia, 2 o 3 errores puntos de tensión. Enero (decidieron procedimientos internos).

1. Elección de un vocero de bancada vocero temporal Argote
2. Análisis, posturas por escrito muy organizada. Caicedo vicepresidente (solo una dignidad).
3. Selección de comisión, quienes van a quien yo quería ir a presupuesto no acuerdo al azar.
4. Decisiones se vota y se busca consenso.
5. La mitad más uno mayoría.

- **Sectores**

Afrocolombianos y maestros, sectores populares, líderes, y asociación de padres. Sindical, ETB, Sindistrital, apoyo sindical.

- **Educación,**

1. Educación, compromiso atender la población afro y discriminación
2. Discapacidad, niños no se les atiende.
3. Cobertura
4. Calidad educativa – clima institucional
5. Maestros, procesos de formación, mejora en sus ingresos.

Apuestas futuras, consolidar procesos educativos de las comunidades negras en Bogota. Mejorar condiciones de la población, vías de acceso.

1. Localidades: San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Kennedy y Suba.

Apuestas inmediatas.

1. Seguir en el Concejo
2. Consolidar el liderazgo en las comunidades negras.
3. Representación sólida en el Concejo (3)
4. Mejorar condiciones de vida
5. Aporta a la línea social del partido.

- **Papel de los partidos políticos**

Bancada: liderazgo de partido y el alcalde, Obedecer al alcalde – administración con lo ideológico. Unidos disciplinados,

Intereses de partido: consolidación del partido en Bogota,

Línea social fuerte

Seguridad de la ciudad

Ciudad global no atiende extranjeros.

**Retos:** Ambiental toman el tema los demás se incluyen asumir los temas de acompañamiento. No es fácil.

## **Entrevista de elite**

### **Carlos Roberto Sáenz**

Fecha 28 de mayo /08

Hora: 10:00 A.M.

Lugar oficina concejal

duración 20 minutos.

1. **Posición frente al Objetivo Estructurante Ciudad de derechos**

Muy bueno que sea el primer elemento aplicación del enfoque de derechos en el Plan de Desarrollo Distrital. Lo que diferencian son los pasos para reconocer los impactos de los derechos y se puede medir.

Critica, aterrizar los indicadores del enfoque de derechos, existen se miden a través del índice de desarrollo humano. Programa, educación “Concepción social de movilidad”

2. **Derechos a la ciudad.**

Derechos a la ciudad, posición lo mas importante es lo ambiental, el tema de movilidad incluye lo ambiental.

Critica, no esta establecida claramente la relación ambiente y movilidad.

Programa, sistema integrado de transporte publico.

3. **Ubicación**

Centro izquierda uno mas, posición mas cercana al centro, posición de partido, inclino posiciones de bancada. Mesa directiva, confuso la bancada no logro reaccionar bien. Bancada hay deliberación y finalmente se vota, hay divergencia a veces.

4. población movimiento social al ambientalismo, votos en todas las localidades, sector avanzado izquierdista.

#### **5. Prioridades**

- Contaminación del aire
- Relleno de Doña Juana
- P contaminación hídrica
- Movilidad
- Salud

#### **6. Apuestas inmediatas**

Visibles temas ambientales, hacer visibles salidas al tema ambiental.

Apuestas futuras mantenerse acá en el concejo un rato.

#### **7. Pactos políticos,**

Fundamentales pasos conjuntos, por la ciudad. Defensa de las libertades fortalecimiento de las actas de gobierno.

**Varios liderazgos**, los que llevan más de un periodos, Argote, Rojas.

**Retos**, consolidar una unidad interna.

#### **Entrevista de elite**

##### **Wilson Duarte Robayo**

Fecha 04 de /08

Hora: 06:00 P.M.

Lugar oficina concejal

duración 20 minutos.

- **Posición Ciudad de Derechos:** los ciudadanos deben de reclamar dentro de la ciudad al distrito los derechos fundamentales que por constitución se les han otorgado y la administración debe brindar mecanismos para que los derechos le sean dados o atribuidos.

El plan de desarrollo distrital recoge esos postulados en los derechos como la salud, educación, bienestar, participación entre otros.

Falto deporte derechos a la práctica guiada y gratuita del deporte con acción de prevención en una política de obesidad y sedentarismo.

Programa, mas relevante, todos mas importante los programas de educación, alimentación y salud en los colegios, gratuidad hasta grado 11.

#### **Posición Derechos a la ciudad.**

Posición el plan de desarrollo distrital recoge e este lo fundamental que debe priorizar una administración en los temas propios con relación a la ciudad, sin embargo en bogota rural me parece

que se debió enfatizar aun mas en la delimitación del área que puede estar destinada explotación agrícola con el fin de generar mayo productividad y vocación agropecuario.

Metro, completamente de acuerdo la administración le apunta a uno de los componentes estructurales del plan maestro de movilidad, que es el componente fijo o transporte masivo toda vez que no considero que Transmilenio lo sea, por el contrario este es un componente móvil que hace parte del uno de los tres componentes de la movilidad.

- **Ubicado en centro** completamente persona con posiciones claras, autónomo.

Concejo centro independiente y autónomo en sus posturas.

Partido, igual independiente en el tema de elecciones, no rindo cuentas soy autónomo, mi propio escenario y espacio, “ he conseguido dignidades a pulso” actuando con un grupo de amigos -sin sector- con un liderazgo propio.

- como fue la decisión para la bancada, concertada, trabajo de discusión, se llego a un acuerdo.
- como? **Toma de Decisiones**, honesto la bancada no funciona hasta que se intervino en la elección de cargos, la bancada ha sido muy complicado que esta discuta, no hay coherencia sino falta de disciplina entre todos, todo el mundo por su lado, posibilidad de consolidarse.
- **Población**, a diferencia de muchos colegas del polo tengo votación en todas Bogotá no soy de maquinarias, siento que he venido creciendo electoralmente por posiciones y el trabajo en el concejo. Curva promedio en todas las localidades, en todas las localidades, por el trabajo de un voto de opinión mas que de afectos.

No sector

- **Lista de temas prioritarios**
  - Creación de agroindustrias, para generar procesos inductivos con desplazados y habitantes estaros 1 y 2.
  - Buscar a través de un programa la reubicación o retorno de los desplazados en bogota.
  - Deporte: haber incluido un programa contra el sedentarismo y la obesidad como un tema de salud publica.
  - Ambiental: como meta la delimitación de las zonas urbana e implementar medidas para evitar el desorden urbanístico.
  - Vivienda: mas enfático en desarrollar programas de construcción en sitio propio, retiraría el programa de reconocimiento por ser inaplicable y fortalecería los programa de renovación urbana en la ciudad.

**Apuestas inmediatas**, lograr que los colegios públicos en un horario nocturno se conviertan en sedes de universidad y que queden ubicados en localidades periféricas para ampliar la cobertura en educación superior.

**Apuestas futuras**, emprender 2 proyectos en el concejo de Bogotá:

**- la creación de la secretaria de agricultura que propenda la soberanías alimentaria a través de autoabastecimiento para la ciudad.**

- Que se implemente una verdadera política de renovación urbana con el fin de mejorar la estética, condiciones y calidad de vida de sus habitantes, incluyendo dentro de estos proyectos.

**Pactos políticos**, deben respetarse pero deben ser en beneficio de la gobernabilidad y del bien para la ciudad.

Lineamientos generales del parte.

Como concejal asumo que propendan por igualdad equidad y transparencia en los procesos de la democratización y los demás postulados que me identifican en el partido. **Retos, como bancada de gobierno, hacer lo posible por que se cumplan las metas del plan de desarrollo D, que fue el resultado la apuesta política o del programa que se presento a la ciudad y con el cual logramos acceder nuevamente a la alcaldía de Bogotá y ser bancada mayoritaria y mayor representación en votos.**

Controlar los recursos, las actuaciones y el desarrollo de esta administración se hagan o se ejecuten con transparencia planificación y con objetividad buscando siempre el interés general de los bogotanos. planificación y con objetividad buscando siempre el interés general de los bogotanos.

**Anexo 3 Diario De Campo Seleccionados Para El Proceso Decisional De Aprobación Del Plan De Desarrollo Bogota Positiva.**



**DIARIO DE CAMPO  
PROYECTO CONCEJO CÓMO VAMOS**

<b>AUXILIAR:</b>	<b>MARIA EUGENIA SOSA</b>
------------------	---------------------------

<b>FECHA:</b>	19/05 /08		
<b>HORA:</b>	9:00	<b>RECINTO:</b>	COMUNEROS
<b>COMISIÓN:</b>	PLAN		

<b>HORA INICIO:</b>	9:00	<b>HORA FIN:</b>	
---------------------	------	------------------	--

**I. Llamado a lista y verificación del quórum. (momentos previos al debate)**

Después de un receso ante la falta de quórum, ríos pide verificación de este y se retira del recinto. **Gilma** interviene, dejando constancia, de la falta del plan plurianual y el diagnostico de infancia y adolescencia en el plan de desarrollo y que se a votar sin contar con la totalidad de los requerimientos.

Continúa **Laureano García** quien invita a participar de la semana de la afro colombianidad, invitando a leer un artículo en el diario el espectador, que recoge todos su interés en el tema, confirma que en el país existe discriminación, evidenciadas en situaciones como en el mercado laboral, con expresiones en la vida cotidiana, y la escuela donde han sufrido la exclusión de esta población.

**II. Temas enunciados y aprobación del orden del día**

Se continua con la sesión con la intervención del **concejal Duran** quien señala que se debe determinar la situación de Santiesteban en torno a si se acepta o no el impedimento presentado y su posterior retiro Ante ello la presidenta encargada Ordóñez pregunta sobre el procedimiento de retiro de comunicaciones y pide dar lectura al libro de impedimentos.

**Omar Mejía** expresa su inconformidad sobre la lectura del libro ya que este tiene una reserva relativa, señalando que hacen parte de la voluntad individual y que los impedimentos están determinados por la ley y no por este documento.

Continua el concejal **Argote**, quien se manifiesta a nombre de la bancada del POLO, que este ha sido un proceso sorpresivo en relación a los impedimentos reitera que no se aplicarían a políticas generales caso contrario todos los concejales estarían impedidos.

En relación a Orlando Santiesteban manifiesta que tomo una decisión apresurada, pero que posterior a una consulta más detallada opto por retirar la primera comunicación, señalando que ya no consideraba estar impedido, decisión tomada de manera libre y sin presiones.

**Duran**, reitera que se de lectura al libro donde manifestó su impedimento, para no entrar en alguna contradicción jurídica. Denuncia que este libro tiene acceso público como se evidencio en la publicación que relacionaba el impedimento del concejal Ríos y que él solo ha pedido que se exprese si el concejal Santiesteban incluyo en este libro un impedimento sobre educación privada. y solicita votación nominal para resolver su situación.

**El secretario** anuncia por orden de la presidenta, que si se incluyo su impedimento, pero que no se dará su lectura.

**Rojas**, trata de impedir la votación afirmando que Orlando Santiesteban no se considero impedido dado que sí lo manifestó en la última comunicación recordando que este participo en la votación del plan de desarrollo anterior.

**Sanguino**, lo apoya reconociendo que hace pate de el fuero personal de cada Concejal y que la impedimento se vota el día que se presenta se dirige a Duran quien expresa que Santiesteban actúa según fuero personal.

**Durán**, señala el pasado de **Sanguino** como Guerrillero situación que lleva a un fuerte pronunciamiento de este donde solicita utilice argumentos sobre cuestiones personales, le recuerda que en el bipartidismo el partido liberal se vio involucrado en mas hechos de violencia y que el opto por la salida democrática.

Resalta otros concejales que opinan diferente, como Omar Mejía.

**Duran** pide se permita la intervención de Santiesteban, y solicita excusas por su comportamiento.

Argote se pronuncia nombre del POLO y pide que se aleje de pronunciamientos falsos y temerarios, ya que al concejal Santiesteban actúa de manera autónoma.

Frente al plan de desarrollo afirma que se busca que este se apruebe de manera, participativa y democrática.

Afirma que no ha permitido ni promueve que se filtre información, pide disculpas por la situación de Santiesteban y la interrupción de las presentaciones.

**Tamayo** solicita que se continúe con la presentación del plan ya que la 2 carta presentada deja inhabilitada la 1.

Gilma, solicita mayor respeto de la administración y del polo quienes no previeron esta situación.

**Cepeda**, solicita que la comisión decida sobre la situación lo apoya Baena y López

**Mejía**, confirma la explicación de soledad, sobre que la 1 carta queda sin efecto por la 2, afirma que el libro tiene una reserva según Ley 190, afirma que Duran quiere salvaguardar jurídicamente la corporación y que Santiesteban debe pronunciarse.

Nieves, señala que se encuentra de acuerdo con su posición, solicita que Santiesteban se pronuncie para continuar con el plan.

**Parada**, insta a Santiesteban a que asuma la presidencia si considera que no está impedido, le recuerda que un conflicto de interés conlleva a la pérdida de la investidura.

**Páez y Camacho** señalan que existe suficiente ilustración y pide la presidencia se pronuncie. Quijano pide que se le delegue a la comisión para que esta se pronuncie.

**Santiesteban**, se basa en el principio de derecho que afirma que las cosas se deshacen como se hacen, por ello presento su segundo comunicado, donde dejo sin valides la primera en que expreso su impedimento, por ello no hay lugar a la discusión.

Posterior **la presidenta Martha Ordoñez** lo pone en consideración de la comisión, y nuevamente **Duran** solicita votación nominal.

En la votación se obtiene como resultado, ocho votos a favor del impedimento, y uno en contra de parte del concejal Sáenz.

**Rojas** deja constancia, de la ausencia de Ati y De Roux y expresa que se debe permitir la elección de un nuevo presidente de la comisión. **Duran** le señala que s una ausencia temporal del cargo.

**Parada** deja constancia:

Que en este proceso se dejo a consideración las dos cartas, la presidente dejo a consideración la situación a la comisión, el concejal Santiesteban dejo a consideración de la comisión su decisión manifestado en su silencio, el presidente debe renunciar a la comisión.

**Santiesteban** confirma que la decisión de la comisión deja sin efecto la segunda comunicación.

**Galán** solicita que el secretario aclare que voto la comisión, a la que se le responde que se voto el impedimento con 8 votos a favor y uno en contra. por lo tanto es aceptado por la mayoría.

Continúa con la lectura de proposiciones, aprobando dos una relacionada con el transporte público, y otra sobre la industria en la ciudad y sus consecuencias ambientales.

<b>III. Tema tratado No. 1</b>	
<b>TEMA: Continuación Presentación del Proyecto de Acuerdo No. 305 de 2008, PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PARA BOGOTÁ 2008-2012 BOGOTÁ POSITIVA PARA VIVIR MEJOR .</b>	
<b>AUTOR(ES):</b>	
<b>PONENTES:</b>	Ati Seygundiba Quigua Izquierdo, Jorge Durán Silva coordinador .
<b>CITANTES:</b>	
<b>CITADOS:</b>	Secretario Distrital de Planeación, Oscar Molina García; Secretaría Distrital de Gobierno, Clara Eugenia López Obregón; Secretario Distrital de Hacienda, Juan Ricardo Ortega López; Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Yury Chillan Reyes; Secretario Distrital de Educación, Abel Rodríguez Céspedes; Secretario Distrital de Salud, Héctor Zambrano Rodríguez; Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, Catalina Ramírez Vallejo; Secretaría Distrital de Hábitat, Catalina Velasco Campuzano; Secretario Distrital de Ambiente, Juan Antonio Nieto Escalante; Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Mónica De Greiff Lindo; Secretaría Distrital de Integración Social, Mercedes Del Carmen Rios Hernández; Secretario Distrital de Movilidad, Luis Bernardo Villegas Giraldo; Personero Distrital, Francisco Rojas Birry; Contralor Distrital, Miguel Ángel Moralesrussi Russi.

<b>INVITADOS:</b>	<b>Veedora Distrital, María Consuelo Del Río Mantilla, Consejo Territorial de Planeación; Consejos Locales de Planeación.</b>
<b>FUNCIONARIOS PRESENTES:</b>	

**Gilma** frente a esta presentación solicita se aplase al siguiente día ya que se presentaran los resultados de la comisión accidental conformada para el análisis financiero del plan, pero la **presidenta** decide no tener en cuenta su solicitud dado que ya se estableció el orden de presentaciones.

### **Secretario Distrital de Hacienda, Juan Ricardo Ortega López**

Realiza un comparativo de un hogar con la ciudad para clarificar las posibilidades de endeudamiento de la ciudad, sin que se ponga en riesgo a la ciudad con un modelo de simulación a 20 años, en el que logra afirmar a que el metro seria financieramente viable.

Posterior, aclara que los recursos incluirían vigencias futuras, crédito, y que dependería del crecimiento de la ciudad, relacionado con el sistema financiero y comercial estos sectores que hacen que la ciudad presentan mayor crecimiento que la nación o en crisis mayor vulnerabilidad.

También relaciona como fuentes, valorización, alumbrado público, gestión en recuperación de cartera a estratos 3, 4,5, tarifa plena a vehículos, democratización de la propiedad, venta de acciones de condensa, plusvalía, recaudo del ICA anual y no bimensual, predial, actualización catastral, sobretasa al gas natural, cupo de endeudamiento.

Debido a que la presentación tiene una fuerte carga de de cifras el concejal **López** pide que se dé un tipo para verificar las cifras, ya que estas no fueron incluidas en el plan de desarrollo.

Aclara que la ciudad tiene capacidad de pago, la deuda se va asumir en pesos, con tasa de interés menor del 15% de amortización al año.

Señala que la ciudad debe genera acuerdos con la región, para unificar tarifas, que eviten que los industriales se trasladen a los municipios, así como los vehículos.

Las proyecciones de inversión social se realizaron en base a las cifras históricas de las transferencias, reducción de la población escolar de la ciudad, se podía aun con el meto acceder a crédito adicional.

Propone realizar un revisión sobre el método usado para llevar la contabilidad, para que se tenga en cuenta de manera expresa solo lo que se dispone en bancos debido a que en la actualidad se tiene en cuenta bibliotecas y hospitales que los bancos no consideran contabilizando un superávit poco exacto

Preguntas de los concejales:

**López**, pide mayor caridad sobre el déficit primario de la ciudad, el impuesto de alumbrado público y predial.

**Duran**, plantea una incongruencia ente la anterior y la nueva administración ya que esta ultima afirmo la existencia de un déficit primario.

Propone que el metro sea construido por concesión, para vitar endeudar a la ciudad.

Propone que los crédito sean blandos y en moneda local que eviten la fluctuación, con una opción diferente al BID o Banco Mundial.

Baena, expresa su desagrado por que la administración no evidencio estas cifras con anterioridad, tampoco que se financiaría el metro con mas tributos, o la disminución de los ingresos y proyecciones tributarias en contra de la propuesta inicial del alcalde.

Respecto a ello señala que el predial debe incluir predios de valorización cultural como el edificio COLPATRIA. y pide un mejor estudio Catastral dadas las dificultades presentadas en el anterior.

Requiere una reunión con el BID para que describa las características del crédito.

Señala que las cifras no coinciden con las del CONFIS y que debe ser aclarado.

**López**, pregunta sobre que estrategias se van a plantear para recuperar cartera, cuestiona si hay o no déficit, cuestiona que el plan de desarrollo sea financieramente viable.

Pide se señale claramente que es el metro la prioridad del gobierno, y que se debe dar mayor detalle sobre este dado que se desconoce todo sobre él, ¿pregunta sobre el mantenimiento de la malla vial y si se va a sacrificar? requiere el plan plurianual de inversiones, y estrategias para fortalecer la descentralización.

**Gilma**, critica los supuestos que creen que la población de la ciudad va a ha disminuir desconociendo el desplazamiento que requiere atención social.

Señala que el sector de la construcción llevo a su tope en la ciudad como fuente de recursos.

Critica que exista una dependencia de recursos originados de más tributos de los ciudadanos en un gobierno que prometió que no se crearían más.

El sistema integrado de transporte pretende recuperar una cartera que claramente los transportadores no tienen con qué pagar dado el monto de los mismos.

Frente al plan de desarrollo expresa que le faltan fuentes estructurantes, líneas bases y coberturas, plan plurianual, y fuentes. Pide se asuman medidas que aumenten las reservas de la ciudad.

En relación al metro, pregunta si la ciudad tiene capacidad de pago, características especificas del metro o del sistema integrado de transporte, recursos del gobierno nacional.

Mejía afirma que el plan de desarrollo obtendría ponencia positiva y sería aprobado sin modificaciones, sin embargo sugiere mayor calidad en el componente financiero sobre los impuestos y el crédito

Continúa a las 2:30 pm

#### **IV. Actividad de medios de comunicación:**

CITY TV entrevista a Camacho, Arias y Mosquera.

#### **V. Público asistente a las sesiones o barras:**

Asesores

#### **VI. Impresiones del auxiliar con respecto al debate:**

Se le dio prioridad a decidir sobre el impedimento del presidente de la Comisión Orlando Santiesteban.

## DIARIO DE CAMPO

### PROYECTO CONCEJO CÓMO VAMOS

<b>AUXILIAR:</b>	Yadira Cienfuegos		
<b>FECHA:</b>	22 de mayo de 2008		
<b>HORA:</b>	2:30 p.m	<b>RECINTO:</b>	SALON DE LOS COMUNEROS
<b>COMISIÓN:</b>	Plan de Desarrollo		
<b>HORA INICIO:</b>	2:52 PM	<b>HORA FIN:</b>	

#### I. Llamado a lista y verificación del quórum. (momentos previos al debate)

Se da inicio a las 2:52, se inicia llamado a lista, se encuentran 6 concejales de la comisión, se declara un receso hasta por 20 minutos, que arranca a las 2:56 P.m., se levanta al receso a las 3 :15 P.m., se encuentran en el recinto,

#### II. Temas enunciados y aprobación del orden del día

\* Primer Debate al Proyecto de Acuerdo n° 305 por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras para Bogota, 2008 – 2012, “Bogota Positiva para Vivir Mejor”, Presentación ponencia y lectura del articulado

#### III. Tema tratado No. 1

**TEMA:** Primer Debate al Proyecto de Acuerdo n° 305 por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras para Bogota, 2008 – 2012, “ Bogota Positiva para Vivir Mejor”, Presentación ponencia y lectura del articulado

<b>AUTOR(ES):</b>	Samuel Moreno, Alcalde Mayor de Bogota, Oscar Molina, Secretaria de Planeación.
<b>PONENTES:</b>	Ati Quiquia, Jorge Duran Silva (Coordinador)
<b>CITANTES:</b>	Ati Quiquia, Jorge Duran Silva (Coordinador)
<b>CITADOS:</b>	Secretario de planeación, Secretaria de
<b>INVITADOS:</b>	Veedora Distrital, Consejo territorial de Planeación, Presidentes de Consejos Locales territoriales de planeación Distrital y demás miembros.

#### VI. Impresiones del auxiliar con respecto al debate:

Interviene el Concejal Galán afirma que es incompresible que uno de los funcionarios encargados no va a estar presente en la discusión del plan, creemos que la discusión del plan de desarrollo es mas urgente que cualquier viaje, asimismo, dice que las bancadas deben nombrar Voceros y que se incluya que el partido distribuya el tiempo asignado para cada bancada.

Luego interviene el Concejal Rojas: el cual planeta que tiene dudas si un evento del Banco mundial no es más importante que la discusión del plan de desarrollo, además pregunta quien oficia como secretario de hacienda afirmando que eso es lo importante.

Dan lectura a dos Proposiciones

- 1- Estudios de taxis en Bogota, Movilización, apuesta vial, chatarrización, Autor Bancada de la U.
- 2- Bien de interés Cultural, cra 9 n° 82 autores: Bancada del MIRA,
- 3- Escenario Multipropósito

Siguiente punto del orden del día, arranca el debate, a las 3:35 P.m.

El secretario expresa la situación del proyecto comentando que hay ponencias radicadas, Inicia la presentación de la ponencia del Concejal Duran, comienza afirmando que es bastante extensa, por que no puede ser menor, solo esbozara algunos puntos cruciales para el debate, afirmando que el Proyecto de Acuerdo 305 es uno de los mas importantes y reúne todos los ingredientes para ser el marco general de acción de la ciudad afirma que están incluidas sugerencias aunque con algunas inexactitudes, las sugerencias no se han acogido por parte del alcalde, y espera que estas se acepten por que han sido enviadas al Alcalde, no se hizo modificación, se hizo la descripción de todas las sugerencias incluidas las de bogota y concejo como vamos y algunos concejales.

El señor alcalde le manifestó afirma el concejal ponente que se están trabajando en las iniciativas presentadas para declararlas aceptadas o no.

Dentro del contexto político descrito por el ponente, se encuentra el POT, donde persisten dos funciones: por un lado la política de estado y como la armonización de la política social, ambiental y económica. Inicia un paralelo con Europa, luego continúa con la expresión de enunciar los criterios de un estado moderno, entre estos se encuentran: comprende estructura del entorno, incorpora la territorialidad nacional en sus políticas, no abandona el ordenamiento territorial a los efectos de la lógica económica, se reconoce como estado territorial, entre otros.

Continúa con los aspectos jurídicos, donde nombra la ley 152 de 1994, sistema presupuestal, plan financiero, banco nacional de programas y proyectos, ley 617 de 2000, donde se encuentra legitimado la liquidación de Metro vivienda, ley 715 de 2001, Art 45, distribución de recursos para salud, Art 49, ley 1098 de 2006, referente a la infancia, ley 388 de 1997, referente a vivienda y entes territoriales,

Continúa con la concordancia entre el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Distrital (PDD), afirma que se hizo por un derecho de petición radicado el 22 de abril de 2008, identificar las concordancias obligatorias entre el POT y el PDD, en los objetivos estructurantes, el PDD busca fortalecer procesos de ciudad y mejoramiento de las condiciones de vida, pero debe mejorarse la parte financiera a la luz de la ley 152 de 1994, como los presupuestos plurianuales que deben estar incluidos en el plan de desarrollo.

El proyecto 305, plantea una difusa estrategia financiera que se desarrolla en el Art. 41, estimada en cifras altísimas, asimismo el fortalecimiento de la gestión y eficiencia de la gestión, aun así la información es insuficiente para dar cumplimiento a la ley 152 de 1994, incumplidos por el Secretario de Hacienda, ya que este presupuesto era el cuerpo escrito, no como anexo, el contralor no reconoce el error cometido, por lo contrario afirma, que este es un documento estratégico de planeación y que cumple con los parámetros en el capítulo octavo de la ley 152 de 1994, Cuando se presento inicialmente no se encontraba anexado este presupuesto plurianual.

Continúa con un análisis financiero del PDD, donde plantea la divergencia existente entre lo presentado en el plan y las cifras que integran el plan, todo el plan plurianual, de su propia iniciativa como anexo incorporado en el plan, no lo que esta por fuera, por eso se debe incluir el plan plurianual, reconoce que los proyecto de acuerdo solo tienen tres partes que pueden ser aprobadas, estas son la exposición de motivos, el articulado y las ponencias.

Afirma que los cálculos de recaudo son muy optimistas, es decir es muy difícil recaudar con el histórico nacional y de la ciudad específicamente, no se van a lograr las cifras de este plan debido a la dificultad de este objetivo por la meta del alcalde de no incluir más impuestos, cambios en tributos y eliminación de exenciones tributarias, Bogotá se verá seriamente afectada, pese a incluir la contribución de plusvalía, aceptando la sugerencia del Concejal Duran, Plantea una dura crítica frente a no encontrar recursos sobre la descontaminación del río Bogotá, pero sí recursos de 80 mil millones de pesos, para las marchas por el acuerdo humanitario y el programa dispuesto para la convivencia y la paz.

Exige en su ponencia un plan de pago para los créditos futuros, que incluye vigencias futuras, el plan plurianual no cuenta con estudios de créditos para la financiación de la deuda, existe diferencias entre el plan financiero y el marco fiscal de mediano plazo.

Asimismo, presenta críticas frente al manejo de los establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, y universidad. Llama la atención al proyecto banca capital por que no es claro si se busca un banco con todas las características de una corporación financiera o un banco de segundo piso mucho más flexible, pero dice que es necesario que para este proyecto se debe tener en cuenta los orígenes de los bancos en Colombia, como el inicio del banco de Bogotá, ya que por otro lado le parece necesario mantener las opciones financieras, no habla de la alianza entre la cámara de comercio y el distrito, Bogotá emprendedora por que acumula muchas PYMES, pero no genera productos, por que la cámara de comercio solo le interesa afiliarse para cobrar. Afirma en esta parte que le pide al alcalde "Cero burocracia más acción y menos movilización". La Contraloría debe seguir revisando el plan financiero, además argumenta que es tener en cuenta la crisis de Estados Unidos, la crisis con las fronteras, la situación de los países. En suma hay dificultades sobre la financiación del plan por los factores anunciados anteriormente. De esta parte concluye que está desfinanciado.

Presenta la Conclusión de la Contraloría, y afirma que no se aseguran la asignación del nivel de recursos proyectados en el plan, pero afirma que tiene un compromiso con el Alcalde, Se plantea enseguida la concordancia del plan de desarrollo con el plan de gobierno y el PDD, el cual cumple el 95% descubierto a través de un cotejo estudioso, pero están desarticuladas, escondidos, de igual forma continua con un análisis general de la planeación y del proyecto de acuerdo 305 de 2008, diciendo que es de aplicación.

Plantea que el plan de desarrollo Bogotá positiva es una opción viable, aparecen nuevos proyectos asimismo la mayor transformación propuesta es el Metro, necesario para Bogotá, sistema de transporte férreo, el tren de cercanías, pago único en todos los tipos de transporte, asimismo es importante la contribución de la nación para cuando va hacer, es decir hace falta no hay claridad frente a la financiación de la nación frente a la movilidad en Bogotá, no se sabe la cantidad, el tiempo entre todas las variables. Esta parte se corrigió la falta de armonización del plan de desarrollo, el POT y plan de desarrollo nacional.

Habla del Modelo estándar de control interno, y Norma técnica de calidad, se debe cumplir hasta el 8 de diciembre de 2008, pero eso no se ha incluido, vamos a entrar al tema de la ley 1098, el cumplimiento de esta norma, quedo sin la inclusión del diagnóstico, presento un documento para este tema donde resalta que la juventud de Bogotá no es feliz por que el gobierno nacional no avanza en la garantía de derechos, en esta ley 1098, se observa que es obligatorio la inclusión de más derechos a este sector, determina realizar un análisis de lo que se debe incluir, política pública integral y los que aprobaron la ley no previeron de donde saldrán los recursos para esto, no hay

defensa de los derechos, no hay política pública, ya que se reconoce que no es un proyecto es una integración general desde la nación.

La labor del concejo en el plan de desarrollo a la luz de Verificar que se corresponda con el diagnóstico realizado los proyectos y programas, técnicamente bien realizado, proyecto de primer empleo es buena fe pero no hay recursos para este, es muy paupérrimo la labor, deja una constancia he releído la ley, en ninguna parte aparece que ese diagnóstico que lo debe presentar el alcalde en el concejo. Continúa con el POT de Bogotá, y la gestión ambiental, no ha sido muy afortunado, se necesitan mejores esfuerzos, implementar mayores acciones para humedales, sin estos requerimientos ambientales al final del mandato quedan faltando áreas, que son las plusvalías cuestiona con autoridad, que ha pasado con la plusvalía, se debe reglamentar, incorporado ya por el concejo en un acuerdo de la ciudad en 2004,

Rinde Ponencia positiva por los argumentos anteriormente definidos. Por que cumple en lo registrado en el plan de desarrollo, deja constancia que se debe incorporar algunas de las sugerencias acogidas por los concejales, unas negadas y otras aceptadas, afirma que no incluye un proyecto de presupuesto participativo, propuesto por la secretaria Clara López, por que no tenía la firma del alcalde.

Aquí llega el artículo autorizado por el alcalde donde se incluye el plan plurianual al plan de desarrollo. Deja constancia que el 19 de mayo de 2008 a las 9 a.m no se había presentado las propuestas acogidas por parte del alcalde. Pide a su final de la exposición que se aprueben las ponencias

Interviene el Concejal Mejía es un muy bien análisis, destacado muy bien sustentada de conveniencia para la ciudad, el DIA 28 la plenaria asume el trámite, y le quedan tres días, el día de hoy se leerá la segunda ponencia pregunta, lo que procede es que el gobiernos lo sustenten, se debe decidir cuando se va aprobar en primer debate.

Interviene la Secretaria de gobierno la cual afirma que va a intervenir el secretario de planeación por parte de la administración, interviene la Concejal Jiménez, para resaltar la labor del concejal Duran, la postura frente al plan es otra, enuncia la ley, por su lado la ponente ati quigua, no hace ninguna referencia a la ley 1098 que es un elemento de trámite en los procesos previos al plan de desarrollo. Después interviene la ponente ATI QUIGUIA, la cual inicia su presentación en la lengua indígena propia, esta es la primera modificación presentada a la comisión, dice después de hablar que ese era un saludo a todos,

Antes de iniciar la ponencia reflexión histórica, desde la memoria histórica frente a las violaciones frente a los indígenas del total de los muertos ocurrieron en el primer periodo de Álvaro Uribe, no son neutrales frente a la guerra, rechazo a la discriminación por que no son problemas especiales se decreta un minuto de silencio,

El día que se sorteo la ponencia le pidió a sus dioses la posibilidad de incluir algunas de sus reivindicaciones, superar un discurso dominante, responsabilidad de hacer crítica al saber occidental y validar los saberes nativos, interculturalidad ofrece una salida a lo occidental y a la recuperación de lo nativo, afrontando los retos frente al agua, donde la naturaleza tiene derechos y los ciudadanos deberes frente a ellos, Bogotá debe ser la capital intercultural y del agua, superar la cultura patriarcal, incluyendo a la mujer.

Las consideraciones para el plan de desarrollo se abordaron en su orden en los siete objetivos estructurantes:

1. Ciudad de derechos, es la que orienta este objetivo la reivindicación de derechos para generar mayores niveles de equidad, en la transversalización de las acciones de forma no sectorial, posibilidades efectivos para acceder no es suficiente metas global, es necesario

mejorar las brechas en salud, en alimentación solo se enfoca en seguridad alimentaria es mas de soberanía alimentaria, en educación hay consenso social que hay respecto a la calidad, la escuela como institución le plantea retos, dudosa calidad de los maestros, no apuesta frente a las disciplinas, de nuevo problemas de equidad limite , solo se hace necesario en vivienda mejores viviendas a lo que tienen mejores y mejoría en suelos. Modelo de basura afinado, en cultura, es necesario la necesidad de fortalecer la interculturalidad, y enfocarse en cultura ciudadana, inclusión de lo rural, la cultura como derecho. Por ultimo, La perspectiva de los derechos avanzar pero deben ser de manera transversal pero debe ser realizada a través de la política publica de mujer.

2. Derecho a la ciudad, la ciudad gana si la administración publica se nutre de la concepción indo americana del territorio, no se reduce al derecho de los ciudadanos y ciudadanas, el derecho a permanecer, territorialidad de los habitantes no es claro frente al aprovechamiento de la democratización de los recursos financieros. Criterios de inclusión universal de la diversidad, encaminar a crear lógicas de inclusión y disminuir la segregación, fortalecimiento de la política publica de la ruralidad, condiciones particulares y en cada localidad hay que unificar los procesos de atención, asimismo señala
3. Participación, dice que hay que realizar una implementación de herramientas y mecanismos que permitieran que todos los sectores sociales, poblacionales y entidades converjan en escenarios de dialogo, discusión, y conocimiento de la ciudad, es decir la participación como herramienta ciudadana, de esta forma plantea que el programa de ahora decidimos juntos debe ser transversal al plan de desarrollo, es notable la voluntad política para incluir este tema en el plan pero este es un Ejercicio continuo es la participación se fundamenta y es base del Plan, el Instituto Distrital de Participación, es importante y fue fuente de desarrollo en administraciones pasadas. Evidente el necesario estudio.
4. Descentralización, dice inicialmente que los arhuacos crean un vinculo vital con el sitio, Claridad sobre las necesidades. Los pupositos. Los efectos, la forma y el procedimiento de implementación y desarrollo del proceso de descentralización distrital. Valorar cada localidad con sus problemas, en esto la ciudad ha avanzado, por que le ha dado atribuciones a las entidades territoriales, el énfasis de la administración esta en la inversión y no en las calidades, el PDD plantea la descentralización como objetivo estructural, definido conscientemente, voluntad política para rediseñar el modelo de la descentralización, por la necesidad de territorializacion, bogota debe tener un régimen político estructural sino también en tema ambiental. Autonomía a las localidades, acuerdo 6 de 1992 no ha habido voluntad política para modificar este acuerdo.

Ampliación de la democracia local, este propósito busca cercanías entre la ciudadanía y los gobiernos locales, la administración propone la gestión e implementación de la desconcentración de funciones, pero no debe ser solo reformas normativas, para ser procesos transparentes y deliberatorios, el concejo de bogota con la administración debe formular un modelo de descentralización,

5. Gestión pública efectiva y transparente, esta gestión servicial más participativa que vincula al ciudadano a las principales decisiones administrativas mediante una estrategia informativa. En este sentido nuevamente en el Plan de desarrollo se visiona como un objetivo estructurante para la ciudad. En suma se debe entre otras cosas acercar el gobierno a la gente. Los proyectos y metas pasar de una modernización de la ventanilla a

una nueva forma de acercamiento real, a través de un sistema virtual de gobierno, pero es pertinente valla mas allá creando una evaluación de impactos en el distrito. Como las políticas publicas logran disminuir lo problemas estructurales de la ciudad, asimismo no presenta una meta para la ejecución presupuestal que disminuya la contratación errónea y acelerada.

6. Finanzas sostenibles agotamiento de ICA y predial, canibalismo tributario, el incremento es algo que deba ser revisada, para esto se debe fortalecer la contribución de la plusvalía para regular el suelo, presentación de plan de pagos de créditos contraídas y posibles en la próxima deuda, río bogota es muy ínfimo en la contribución a este gran problema, se necesitan recursos frescos el alcalde argumenta que se están buscando créditos con
7. dicen que el plan esta desfinanciado algunos sectores lo afirman por la incertidumbre pero se observa claramente presento cumpliendo todos los pasos del plan de desarrollo.

Rindo ponencia positiva con pliego de consideraciones, pese a que en el historial si se puede hacer este pliego, y se ha hecho por concejales como soledad Tamayo, el ex concejal florez, respondiéndole a la concejal Jiménez dice que estaba incluido el diagnostico, no estoy obligada, ese tema esta incluido, fue radicado dentro de los términos establecidos por la ley, se cumplió con parámetros y supera el examen jurídico

Las modificaciones tienen que ver con los nuevos principios de política pública, derecho al agua, acceso equitativo a vivienda, agua, eje articulador del territorio, sistema financiero. La mayoría en el eje de POT. Termina Ati e inicia el secretario de planeación.

#### **IV. Actividad de medios de comunicación:**

Canal Capital, City TV, RCN.

#### **V. Público asistente a las sesiones o barras:**

No hay asistencia de público.

### **DIARIO DE CAMPO**

#### **PROYECTO CONCEJO CÓMO VAMOS**

<b>AUXILIAR:</b>	Yadira Cienfuegos		
<b>FECHA:</b>	25/05/2008		
<b>HORA:</b>		<b>RECINTO:</b>	SALON DE LOS COMUNEROS
<b>COMISIÓN:</b>	Plenaria		
<b>HORA INICIO:</b>	2:00	<b>HORA FIN:</b>	5:45 P.m.

#### **I. Llamado a lista y verificación del quórum. (momentos previos al debate)**

Recibo a las 2: 30 P.m. se encuentran interviniendo los concejales.

#### **II. Temas enunciados y aprobación del orden del día**

Continuación del debate al Proyecto de Acuerdo No. 305 de 2008, PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PARA BOGOTÁ 2008-2012 BOGOTÁ POSITIVA PARA VIVIR MEJOR.

<b>III. Tema tratado No. 1</b>	
<b>TEMA: Continuación del debate al Proyecto de Acuerdo No. 305 de 2008, PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PARA BOGOTÁ 2008-2012 BOGOTÁ POSITIVA PARA VIVIR MEJOR.</b>	
<b>AUTOR(ES):</b>	
<b>PONENTES:</b>	H.C. Ati Seygundiba Quigua Izquierdo, Jorge Durán Silva coordinador.
<b>CITADOS:</b>	Secretario Distrital de Planeación, Oscar Molina García; Secretaría Distrital de Gobierno, Clara Eugenia López Obregón; Secretario Distrital de Hacienda, Juan Ricardo Ortega López; Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Yury Chillan Reyes; Secretario Distrital de Educación, Abel Rodríguez Céspedes; Secretario Distrital de Salud, Héctor Zambrano Rodríguez; Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, Catalina Ramírez Vallejo; Secretaría Distrital de Hábitat, Catalana Velasco Campuzano; Secretario Distrital de Ambiente, Juan Antonio Nieto Escalante; Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Mónica De Greiff Lindo; Secretaría Distrital de Integración Social, Mercedes Del Carmen Ríos Hernández; Secretario Distrital de Movilidad, Luís Bernardo Villegas Giraldo; Personero Distrital, Francisco Rojas Birry; Contralor Distrital, Miguel Ángel Moralesrussi Russi
<b>INVITADOS:</b>	Veedora Distrital, María Consuelo Del Río Mantilla, Consejo Territorial de Planeación; Consejos Locales de Planeación.

#### **Discusión acerca del artículo 40**

Interviene el Concejal Mejía: afirmando de por que este articulo se incluye hasta ahora, y afirma que es un programa de ejecución, se busca confundir a los concejales en el espíritu del articulo, que lo que busca es la expropiación de los bienes, además los cupos de endeudamiento deben estar a disposición del Concejo, por esto propone que debe estar presente en un Proyecto de Acuerdo a parte.

En defensa del articulo, interviene el Concejal Rojas, el cual argumenta que el espíritu del articulo no es el socialismo, sino afirmar lo propuesto en la ley 388 de 1997, se busca utilizar el mecanismo de desarrollo prioritario, sin expropiación sino a través de la subasta.

Interviene la concejal Gilma Jiménez plantea que pese a que no va a votar el plan, por su procedimiento ilegal, es importante este articulo, si realmente se va a realizar una expropiación y aprovechar las tierras para mejorar las condiciones de vivienda en la ciudad.

Interviene el Concejal Camacho para decir que es necesario acompañar este artículo y que lo asume como posición de bancada.

Interviene en moción de replica el Concejal Mejía que argumenta que el no quiere impedir la votación del articulo, pero que le parece irresponsable negar la competencia del Concejo, y que igual es necesario realizar un proyecto de acuerdo.

Interviene el Concejal Arias para pedir la Suficiente Ilustración. Y adelanta que su voto es positivo para el Plan.

Se aprueba por la comisión la suficiente ilustración, a las 2:50 pero a las 2.53 se revoca, y se les da la palabra a los siguientes concejales:

Concejal Argote: que dice que no es excluyente el artículo sino que al contrario incluye a todos los sectores, y que no se renuncia a la competencia del concejo, sino que se afirma con la aprobación del plan.

Concejal Torrado: es de vital importancia y es una decisión de futuro de la ciudad.

Concejal Tamayo: argumenta que es necesario hacer un proyecto de acuerdo adicional para el tema y solicita que se le incluya no Vivienda de Interés Social sino Vivienda de Interés Prioritario, Luego para contestar todos los interrogantes planteados por los concejales interviene la Secretaria del Hábitat, Catalina Velasco, dice que el artículo es un elemento estratégico en la formulación de suelo en la ciudad, inicia su intervención con un marco legal del artículo, argumenta que el Espíritu se encuentra en la Constitución en su artículo 8 referente a vivienda. Argumenta que El concejal Camacho argumento muy bien, además nombra los requisitos para este proceso, que son que pueda proveerse y estar contenido en el plan de ejecución, en segundo lugar plantea que si ya se hizo antes en el Art. 30 en el plan de desarrollo anterior, asimismo, debe estar incluido en el POT, por mandato del artículo 18 de la ley 388 de 1997, existe una enajenación forzosa que es de vital importancia y una garantía para la gestión del suelo en bogota, asimismo en el país es prioritario en materia de política pública.

Nombra dos pasos fundamentales, el censo catastral, y el uso de renovación, argumenta que todos van a cumplir los requisitos, no se puede escoger a dedo, sino una selección seria y coordinada. Finaliza diciendo que hay mucho suelo libre, hay diferentes maneras de gestión del suelo, donde existe como ultima instancia el uso del instrumento de la enajenación forzada.

En respuesta a esta intervención, argumenta el Concejal Mejia donde dice que el instrumento no se puede utilizar, en la plenaria tomare una posición, es un tema político, así que no quiero limitar esta discusión, dejo constancia que las seis preguntas que realice no fueron contestadas, espero que el alcalde Samuel ojala no pierda en vivienda, por que esto no va a contribuir en la meta de vivienda de este plan de desarrollo. Debe ser objeto de un proyecto de acuerdo separado.

Interviene la Concejala Ati Quigua, planteo el tema de reajuste de tierras, este es un tema de trascendencia hay responsabilidad, una política de reedificación de la ciudad es lo mejor, invitar que se acompañar

Interviene el Concejal Rojas “Perímetro Urbano y los Localizados”

Interviene el Concejal De Roux para pedir que se revise como fueron aprobados todos los artículos, primero leyendo y aprobando artículo por artículo, luego votar en bloque, luego volvimos a votar artículo por artículo, así que revisemos para que no pueda caerse en errores que nos lleven a demandas.

**Se somete a consideración el Art. 40 y se aprueba con una corrección de estilo del Concejal Rojas, con voto negativo del Concejal Baena.**

Interviene el Secretario de Planeación. Oscar Molina, para aclarar que se dará lectura a las modificaciones en orden de aparición. Pasan a leer el artículo 33 modificado por el alcalde.

La presidenta interviene y dice y pregunta que si hay algún comentario sobre lo leído,

Interviene el Secretario de Planeación, las modificaciones las están leyendo en el orden que el alcalde las autorizo, continua la lectura de estas modificaciones,

Interviene la Concejal Jiménez, dejo constancia es irresponsable y descoordinado, formulando de transporte publico, incluir una carga para viabilizar la meta de transporte publico, incluye diversidad de tarifas, esto hace inviable el transporte publico, no puede ser diferenciada en tarifas.

Interviene el concejal Parada, diciendo

Interviene el concejal Jaime Caicedo, hay una modificación de la modificación

Solo la lectura de las modificaciones

Interviene el Concejal Arias preguntando por que no aparecen todas las cartas modificatorias, en este orden pidió que les hiciera llegar todas las cartas a la mesa directiva.

Se termina la lectura del artículo 33, toca revisar bien lo enviado, se vieron cosas no leídas, argumenta el concejal Duarte, la presidencia pregunta cual es la meta a la que se refiere el concejal Duarte, esa fue leída.

Interviene el Concejal Arias, metas de un proyecto que no se han leído sobre infancia y medicamentos, toca buscarlo, tiene que quedar de la siguiente forma por la importancia,

El cual pide modificaciones de forma y fondo, las cuales deben ser aclaradas para poder votar.

\* La entrega del 100% de los medicamentos dentro del POS, modificación de forma de vital importancia,

\* Promover el empleo para jóvenes mayores de 22 años en el IDIPROM, quedo sin saber el número de jóvenes.

\* 1400 para cupos de discapacitados, ¿en donde?

\* Código de policía, capacitación y generación de ingresos en que aspectos

\* En el Metro contratar la construcción de la primera fase

\* Modificación asegurar los conocimientos de la policía en reanimación cardio pulmonar

Seria a nivel de aclaración para poder votar.

Interviene el Secretario de Planeación, Ya se dio un proceso volver a ese debate es complicado es mejor que quede el proceso participativo.

Se da lectura a la última carta recibida el 25 de mayo 2008, a las 4:30

Moción de orden del Concejal Duran: someterlo a votación,

Nos falta una última carta del alcalde que tiene esa modificación.

Interviene la Concejala Ati Quiguia, respeto al programa de Bogota Diversa, una cosa es la orientación sexual y otra es pertenecer a una comunidad indígena, afrocolombianas, roan, hay que diferenciar conceptualmente, ese tema se debiera

Reflexión debate en el congreso en febrero, no se puede equiparar las orientaciones sexuales con el referente

Concejal Arias, dice que se aclaro se hicieron los cambios, quedo contento

\*Salud al Trabajo – anuladas las dos metas

\*Gestión integral de medicamentos- entrega del 100% queda lista

\*Conocimientos de la policía- de cardiopulmonar

No hay problema.

Interviene la Secretaria de Gobierno, se incluye la meta pero no al 100%.

Interviene la Concejala Sandoval, aclaración frente al LGBT, la administración expidió un decreto por no ser aprobado por el concejo, por que implementar 40 acciones de una política publica que no se aprobó, cuales son las acciones, dar explicaciones.

Interviene la concejala Jiménez, la izquierda democrática ha visibilizado los problemas de genero y diversidad sexual, esto es construcción de escenarios en la vida publica, pero me sorprende el silencio de la bancada del Polo, siendo que existe un sector llamado Polo Rosa, creo que es lo correcto, donde los temas de Genero desaparecían,

Moción de aclaración por parte del Concejal Sáenz se ha mantenido bajo perfil, esto esta fuera de todo orden, hay demasiada plata, demasiados recursos, puede faltar la identificación y ubicación de cada temática, el Polo no ha tenido ninguna intención de disminuir la participación.

Interviene el Concejal Páez una cosa es la diversidad sexual y otra la opción sexual, hay diferencias en ser miembro de las comunidades donde no tienen excusas. Hay muchos recursos para el LGBT,

Se hizo una pregunta, no se ha contestado  
En respuesta a la concejala interviene  
Respetar y hacer respetar el libre desarrollo de la personalidad como mandato constitucional, en  
capacitación y sensibilización.  
Aprobado el artículo 33  
Constancia de Voto negativo de la ponente Ati Ligia  
Aprobado el artículo 34  
Interviene la Concejala Sandoval dice que no lo acompaña ni la concejal Mosquera.  
Llegaron 5 cartas y en la ultima  
Aprobado articulo 55  
Ratificado el articulado del proyecto de acuerdo  
Aprobado para que pase a segundo debate

**IV. Actividad de medios de comunicación:**

Ausencia de medios, Canal capital.

**VI. Impresiones del auxiliar con respecto al debate:**

Se dio lectura al los artículos 33 y 34 donde se evidencio que las bancadas se encontraban en  
discusión pero finalmente sale el proyecto 305.en la sesion siguiente a las 7: 00 de la noche se vota  
el articulado y se aprueba con 39 votos a favor y 3 en contra mas los concejales impedidos.

## **Anexo 4: Mapas Políticos de los Concejales de Bogotá 2008**

### **Lista de Localidades**

**01 USAQUEN**

**02 CHAPINERO**

**03 SANTA FE**

**04 SAN CRISTOBAL**

**05 USME**

**06 TUNJUELITO**

**07 BOSA**

**08 KENNEDY**

**09 FONTIBON**

**10 ENGATIVA**

**11 SUBA**

**12 BARRIOS UNIDOS**

**13 TEUSAQUILLO**

**14 LOS MÁRTIRES**

**15 ANTONIO NARIÑO**

**16 PUENTE ARANDA**

**17 LA CANDELARIA**

**18 RAFAEL URIBE URIBE**

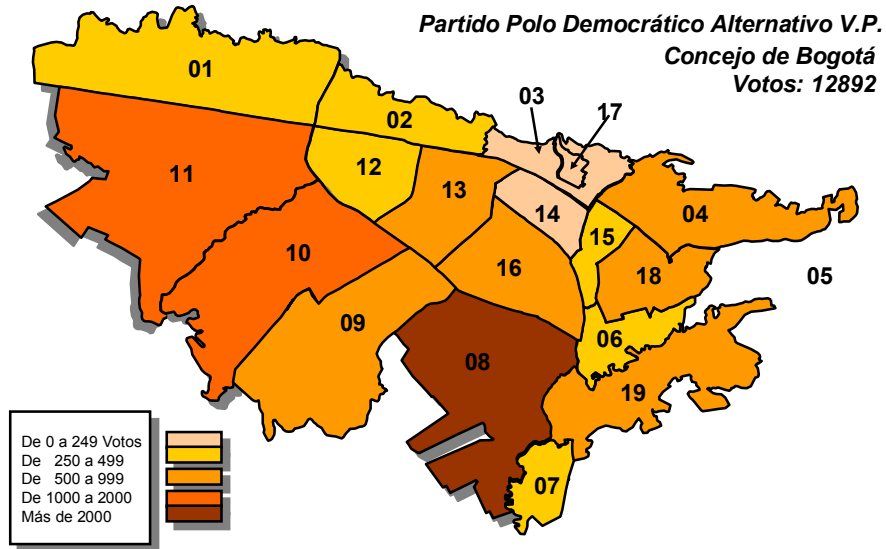
**19 CIUDAD BOLIVAR**

**20 SUMAPAZ**

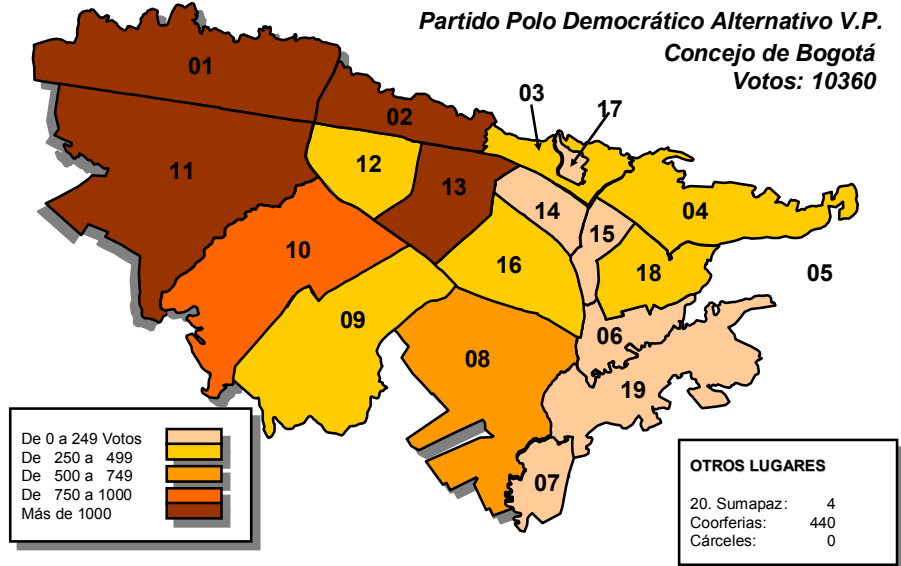
**21 CORFERIAS**

**22 CARCELES**

## Álvaro Argote Muñoz 2007



## Carlos Vicente De Roux 2007

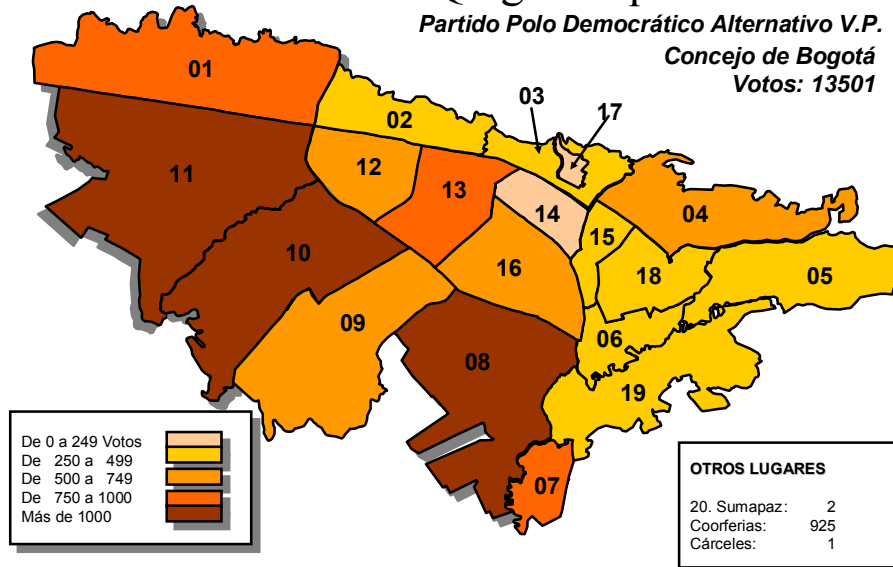


## Ati Quigua Izquierdo 2007

Partido Polo Democrático Alternativo V.P.

Concejo de Bogotá

Votos: 13501

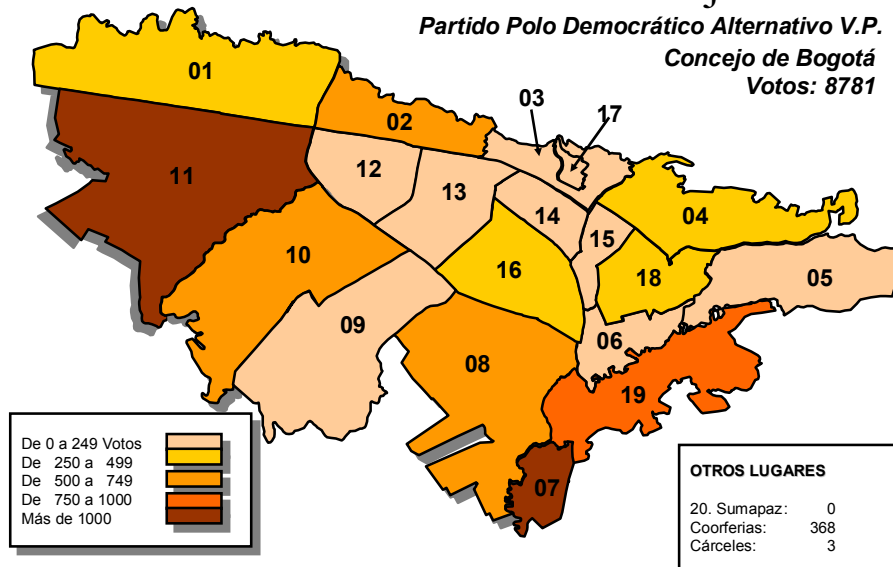


## José Fernando Rojas 2007

Partido Polo Democrático Alternativo V.P.

Concejo de Bogotá

Votos: 8781

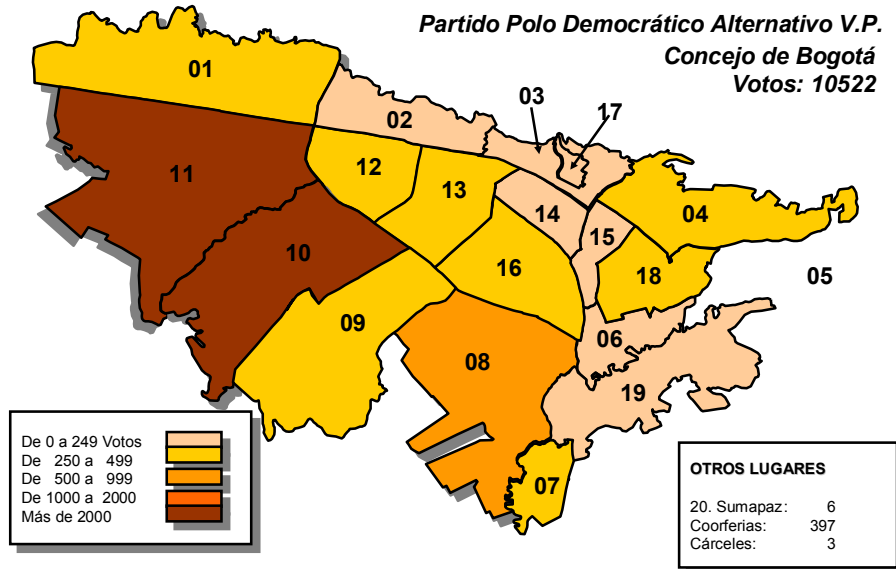


## Orlando Santiesteban 2007

Partido Polo Democrático Alternativo V.P.

Concejo de Bogotá

Votos: 10522

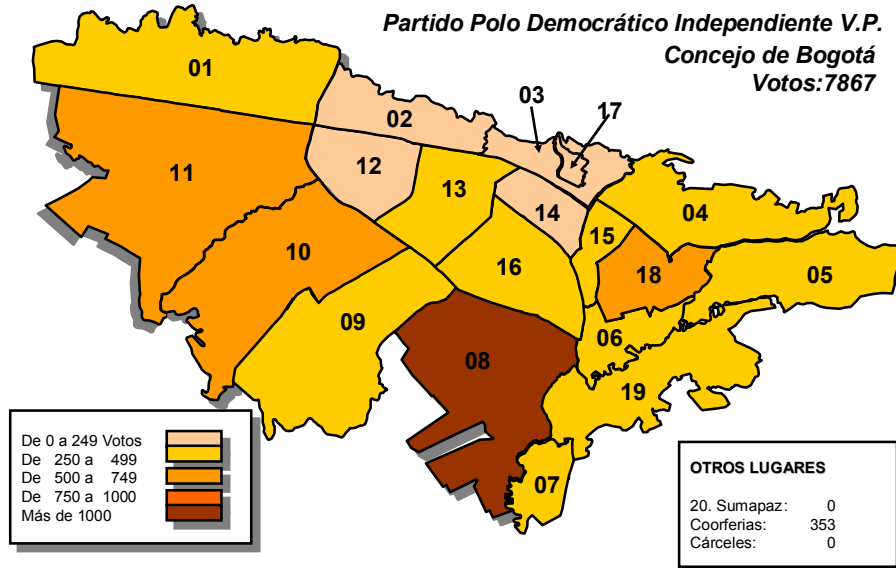


## Laureano García Perea 2007

Partido Polo Democrático Independiente V.P.

Concejo de Bogotá

Votos: 7867

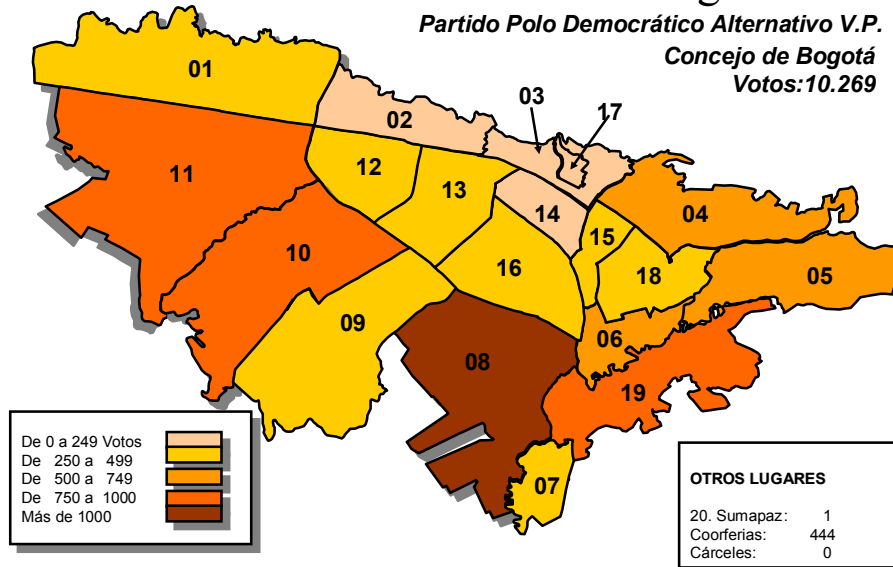


## Carlos Roberto Sáenz Vargas 2007

Partido Polo Democrático Alternativo V.P.

Concejo de Bogotá

Votos:10.269

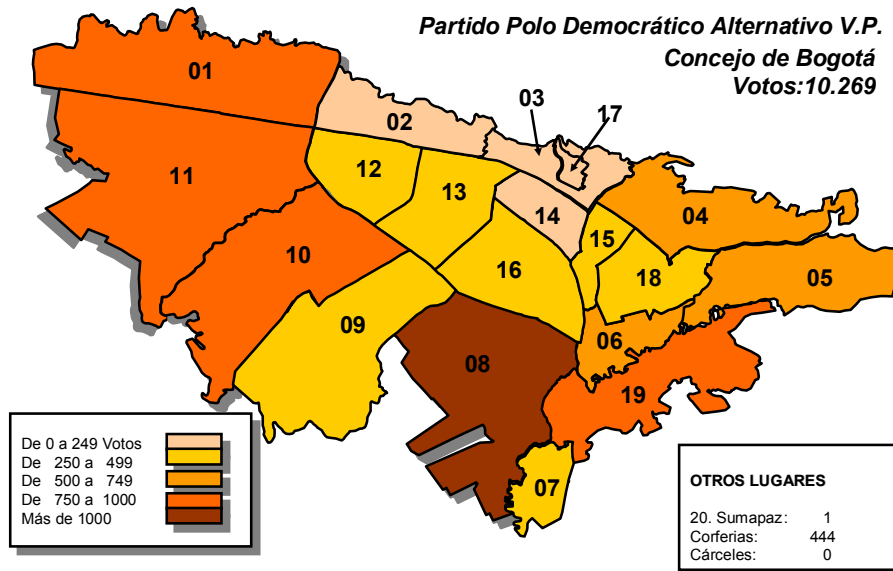


## Celio Nieves Herrera 2007

Partido Polo Democrático Alternativo V.P.

Concejo de Bogotá

Votos:10.269

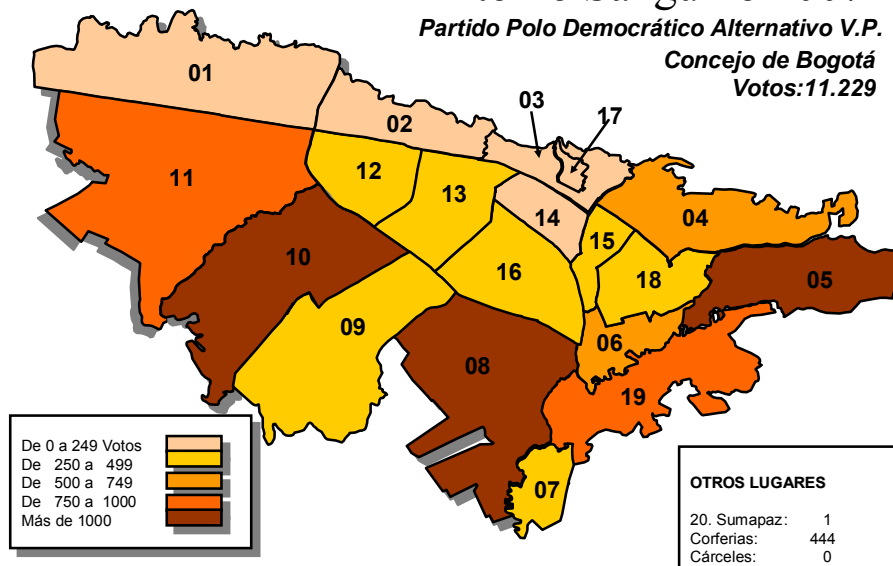


## Antonio Sanguino 2007

Partido Polo Democrático Alternativo V.P.

Concejo de Bogotá

Votos:11.229

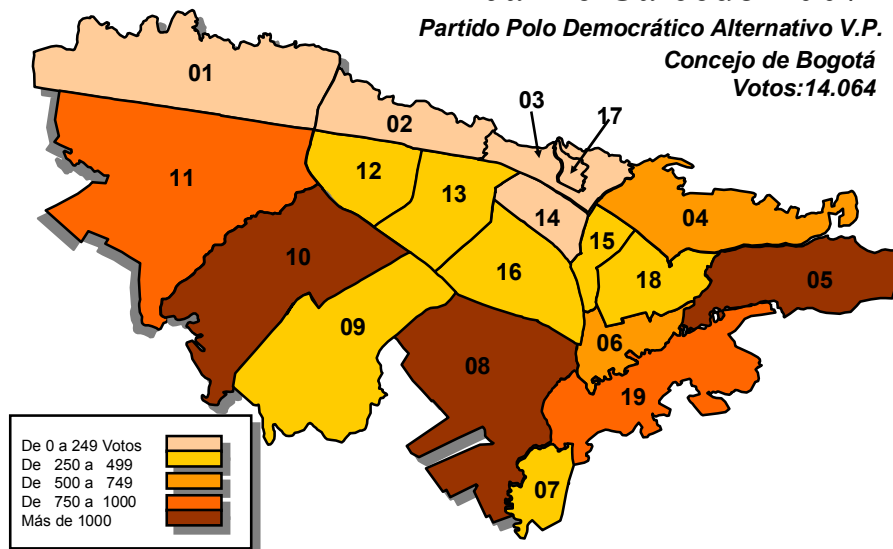


## Jaime Caicedo 2007

Partido Polo Democrático Alternativo V.P.

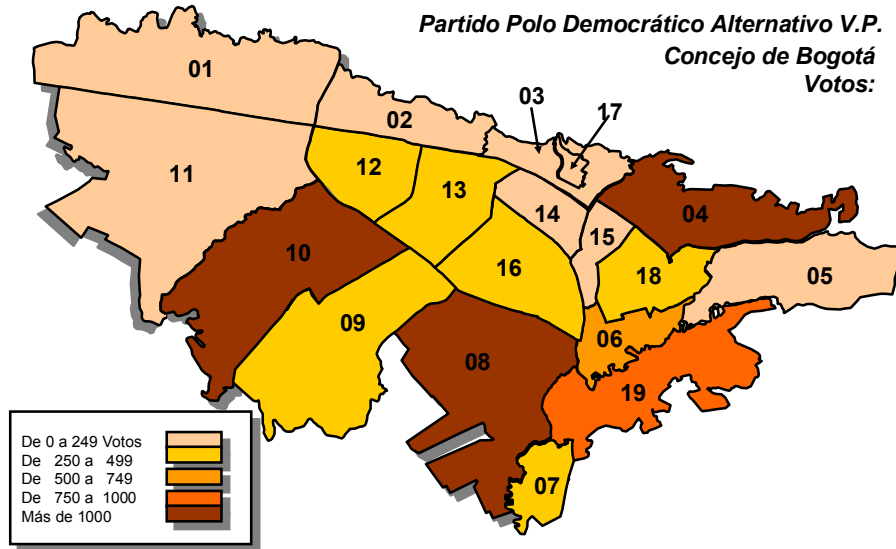
Concejo de Bogotá

Votos:14.064



# Wilson Duarte 2007

Partido Polo Democrático Alternativo V.P.  
Concejo de Bogotá  
Votos:



## Anexo 5 Estatutos Partidos

### Grafica 1

Cuadro comparativo de los Estatutos de los Partidos Políticos más representativos en el Concejo de Bogotá

Partidos Políticos	Composición de la Bancada	Mecanismos de Decisión	Reuniones de Bancada	Asuntos de Conciencia	Voceros
<b>Partido Liberal</b> 6 Curules	* Elegidos con el aval * Admitidos en el partido	Elección por Mayoría y prima sobre las decisiones individuales	Por lo menos una vez al mes en sesiones ordinarias	Razones: personales de conciencia, y sometidas a la decisión de la bancada, solo por una ocasión.	Elegido por ellas en cada Corporación o Comisión, Elegidos por periodos de un año.
<b>Partido Conservador</b> 3 Curules	Elegidos con el aval	*Funciones Electorales: Mayoría Simple  *Funciones Legislativas: Mayoría Simple, tanto en acuerdo para dejar en libertad de votar	Los primeros martes de cada mes, a partir de las 10:00 a.m Durante los periodos de sesiones	Razones: creencias religiosas y funciones judiciales.	Periodo determinado, por Proyecto de Acuerdo, por Debates de Control Político.
<b>Polo Democrático</b> 11 Curules	Elegidos con el aval	* Quórum deliberatorio con tercera parte de los integrantes de la Bancada. * Quórum decisorio la mitad de los integrantes de la Bancada	Por lo menos una vez a la semana en sesiones ordinarias	Razones: la bancada decide si es asunto de conciencia, se exceptúa el trámite de objeción a los electos pertenecientes a minorías étnicas siempre y cuando se fundamente en razones culturales o por estar en contra de usos y costumbres.	Elegido, y Vocerías alternas para temas de minorías étnicas y temas específicos.
<b>Cambio Radical</b> 11 Curules	Los que en razón de las adhesiones de otros partidos soliciten y obtengan ingreso al Partido.	*Mayoría o consenso * Quórum deliberatorio 2 o más, Decisorio (la mitad más Uno), Calificado (dos terceras partes).	Por lo menos dos veces al mes en sesiones ordinarias y una vez en receso.	Razones: Principios religiosos, éticos y de servicio militar obligatorio, se solicita permiso para no votar en la Corporación.	Elegido, por un periodo de 6 meses prorrogable Vocerías alternas para temas específicos, temporales, y limitadas a un tema.
<b>Partido de la U</b> 7 Curules	Elegidos con el aval	Asistencia de la mitad más uno de los integrantes de la Bancada y con la mayoría absoluta de los votos de los presentes.	Por lo menos cada 15 días.	Razones: Dignidad Humana y familia, igualdad, respeto al pluralismo cultural, étnico y religioso. Participación política de la mujer y de los jóvenes.	Elegido, cada proyecto un vocero, elección a cargo de la bancada, aplicando el Principio de Rotación.

