



Proposiciones para la reforma de la Ley 152 de 1994

Presentación

Los aportes para la reforma de la Ley 152 de 1994 que se presentan a continuación fueron elaborados por Sisma Mujer/Grupo de Trabajo Género en la Paz, GPaz, Foro Nacional por Colombia y la Corporación Viva la Ciudadanía, que hacemos parte del *Grupo de incidencia en políticas públicas para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, conformado por 17 organizaciones de la sociedad civil, con amplia trayectoria en la promoción de la cultura democrática, los derechos humanos y la construcción de paz.

Los temas sobre los cuales sugerimos modificaciones o ampliaciones son:

- i) **Definición y principios de la planeación participativa.** Los principios consagrados en la Ley 152 de 1994 deben actualizarse a la luz de los desarrollos políticos, jurídicos y conceptuales de los últimos 23 años en materia de enfoque basado en derechos humanos, enfoque de género, enfoque diferencial, enfoque territorial y participación ciudadana.
- ii) **Armonización con los tiempos e instrumentos del Acuerdo Final.** La materialización del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera requiere que sus mandatos se desarrollen mediante políticas públicas. Muchas de ellas están relacionadas con la planeación del desarrollo, por lo que se debe propender por la coherencia temática y temporal entre los instrumentos de implementación del Acuerdo (Plan Marco de Implementación y dispositivos de planeación del territorio como los Planes de Acción para la Transformación Regional y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) y los dispositivos actuales de planeación del desarrollo.
- iii) **Conformación y funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación.** Este es un mandato contenido en el Acuerdo Final. Es necesario ampliar la composición de estos consejos, democratizar y promover la transparencia en los procesos de elección de consejeros y consejeras, de manera que sean escogidos por las organizaciones y movimientos sociales y no designados por parte de las autoridades ejecutivas de cada nivel territorial y, de manera especial, la promoción de la paridad en la representación entre mujeres y hombres y la formulación de medidas para democratizar la carga del cuidado en las mujeres para el fomento de su participación. También se deben generar mecanismos para que estos consejos funcionen de manera permanente y para que los conceptos e informes que emiten sean considerados efectivamente por las autoridades y conocidos por la ciudadanía en general.

- iv) Sistema Nacional de Planeación.** La Ley 152 de 1994 no desarrolló el inciso final del artículo 340 de la Constitución Política, según el cual el Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación, en la medida en que no estableció la estructura, los mecanismos de articulación ni las formas de funcionamiento del Sistema, por lo que se requiere incluir en la reforma de esta ley la estructura del sistema, su conformación, objetivo, funciones, fuentes de recursos y formas de articulación con otras instancias de planeación participativa y de participación ciudadana.
- v) Presupuestos participativos sensibles al género y los derechos de las mujeres.** El presupuesto participativo es un proceso principalmente local, aunque se encuentra recogido en normas nacionales como la Ley 1551 de 2012 “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios” (artículo 40) y la Ley 1757 de 2015 “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática” (artículos 90 a 93 y artículo 100). Dada su estrecha relación con la planeación participativa, se requiere incluir en esta reforma disposiciones que incentiven la realización de estos ejercicios, la inclusión del enfoque de género de manera determinante en su realización y la posibilidad de adelantar presupuesto participativo con recursos del nivel nacional.

Estas modificaciones se sustentan en tres tipos de fuente:

- Mandatos específicos del Acuerdo Final, en particular, pero no exclusivamente, del numeral 2.2.6. *Política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa;*
- Diagnósticos hechos desde la academia, organizaciones sociales y de los mismos Consejos de Planeación;
- Consultas, foros y procesos participativos en los que se recopilaron recomendaciones y propuestas de reforma a la Ley 152 de 1994.

Proposiciones

Proyecto de Ley orgánica nº 20 de 2017 Cámara y nº 11 de Senado	Propuesta de modificación al proyecto	Fundamento
<p>Artículo transitorio 1. Plan Marco de Implementación y Plan Cuatrienal de la implementación del Acuerdo Final. El Gobierno Nacional, en los términos establecidos por el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y duradera (Acuerdo Final), adoptará mediante documento CONPES un Plan Marco para la implementación del Acuerdo Final, el cual será revisado anualmente. En este se señalarán los contenidos generales, las inversiones y las medidas de implementación hasta la expedición del Plan Nacional de Desarrollo del periodo 2018-2022. En la formulación inicial de los Planes Nacionales de Desarrollo de los dos periodos presidenciales siguientes a la terminación del periodo 2014-2018, el Gobierno nacional incorporará los componentes específicos del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final en un Plan Cuatrienal de Implementación. Los Planes Cuatrienales de Implementación se incorporarán en el Plan Nacional de Desarrollo en la parte general y se detallarán en un capítulo específico del correspondiente plan de inversiones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución Política.</p> <p>Los Planes Cuatrienales de Implementación deberán armonizarse con el componente específico del Plan Plurianual de Inversiones, que incluirá recursos adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial, de conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2016.</p> <p>Para efectos de la armonización del plan de inversiones con los presupuestos oficiales, las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación priorizarán las apropiaciones</p>	<p>Artículo transitorio 1. Plan Marco de Implementación y Plan Cuatrienal de la implementación del Acuerdo Final. El Gobierno Nacional, en los términos establecidos por el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y duradera (Acuerdo Final), adoptará mediante documento CONPES un Plan Marco para la implementación del Acuerdo Final, el cual será revisado anualmente. En este se señalarán los contenidos generales, las inversiones y las medidas de implementación hasta la expedición del Plan Nacional de Desarrollo del periodo 2018-2022. En la formulación inicial de los Planes Nacionales de Desarrollo de los tres periodos presidenciales siguientes a la terminación del periodo 2014-2018, el Gobierno Nacional incorporará los componentes específicos del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final en un Plan Cuatrienal de Implementación. Los Planes Cuatrienales de Implementación se incorporarán en el Plan Nacional de Desarrollo en la parte general y se detallarán en un capítulo específico del correspondiente plan de inversiones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución Política.</p> <p><u>El Plan Marco de Implementación y los Planes Cuatrienales de Implementación contemplarán de manera prioritaria las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, identificando las múltiples discriminaciones que deben ser atendidas para la ejecución del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Además, impulsará políticas públicas, programas y reformas que tengan en cuenta las particularidades de las mujeres y de los pueblos étnicos,</u></p>	<p>1. Temporalidad</p> <p>Se propone una modificación en el número de periodos presidenciales durante los cuales se deberá incluir dentro del Plan Nacional de Desarrollo los contenidos del Plan Marco de Implementación. Aunque a la fecha no se conoce el Plan Marco de Implementación, la programación presentada por el Gobierno Nacional en el Marco Fiscal de Mediano Plazo contempla una senda de inversión de 15 años para la implementación¹ comenzando en 2017, lo cual implica que este proceso terminaría en 2031. Adicionalmente, el numeral 1.3 del Acuerdo Final señala que “la superación de la pobreza en el campo depende, ante todo, de la acción conjunta de los planes nacionales para la Reforma Rural Integral, que, en una fase de transición de 15 años, logre la erradicación de la pobreza extrema y la reducción en todas sus dimensiones de la pobreza rural en un 50%, así como la disminución de la desigualdad y la creación de una tendencia hacia la convergencia en mejores niveles de vida en la ciudad y en el campo. Por lo</p>

¹ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017*, pág. 228.

<p>anuales para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.</p> <p>Estos programas y proyectos priorizarán los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado, propiciando una reducción en los niveles de estos criterios.</p> <p>Para tales fines se utilizarán, en entre otros, instrumentos de planificación y gestión tales como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial que defina la ley y los Contratos Plan para la Paz y el Posconflicto acorde con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional.”</p> <p>Parágrafo. Tanto el plan marco como el plan cuatrienal de implementación contemplarán acciones dirigidas a atender de manera prioritaria las necesidades de las mujeres.</p>	<p><u>incluyendo indicadores de impacto que permitan identificar el avance de la implementación. En la construcción de los planes cuatrienales el Gobierno Nacional propenderá por construir líneas prospectivas para el desarrollo económico, sostenible y territorial en el largo plazo. Asimismo, promoverá la articulación de las visiones territoriales y de planeación del desarrollo que se elaboren en los departamentos y municipios a partir de los instrumentos de gestión y planeación existentes.</u></p> <p><u>Los Planes Cuatrienales de Implementación deberán incorporar los contenidos de los dispositivos de planeación participativa definidos en el Acuerdo Final, tales como los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, los Planes de Acción para la Transformación Regional, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y los Planes Integrales Municipales y Comunitarios para la Sustitución y el Desarrollo Alternativos.</u></p> <p>Los Planes Cuatrienales de Implementación deberán armonizarse con el componente específico del Plan Plurianual de Inversiones, que incluirá recursos adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial, de conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2016.</p> <p>Para efectos de la armonización del plan de inversiones con los presupuestos oficiales, las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación priorizarán las apropiaciones anuales para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.</p> <p>Estos programas y proyectos priorizarán los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado, propiciando una reducción en los niveles de estos criterios.</p> <p>Para tales fines se utilizarán, en entre otros, instrumentos de planificación y gestión tales como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial que defina la ley y los Contratos Plan para la Paz y el Posconflicto acorde con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.”</p>	<p>anterior, la relación entre el Plan Marco de Implementación y los Planes Nacionales de Desarrollo debe contemplarse por lo menos durante los tres periodos presidenciales posteriores al que finaliza en 2018, de manera que el horizonte de la implementación quede sujeto a la planeación del desarrollo del país al menos hasta 2030.</p> <p>2. Enfoque de género, enfoque diferencial y enfoque territorial.</p> <p>La Ley 152 de 1994 establece un conjunto de principios que deben orientar la planeación para el desarrollo en los territorios, dentro de los cuales se encuentran el principio de autonomía, el de coordinación, la prioridad del gasto público social y el de participación. A partir de la jurisprudencia constitucional se encuentra que la planeación del desarrollo y su ejecución a través de políticas públicas deben recoger criterios adicionales, tales como el enfoque diferencial (sentencia T-1105 de 2008) y el enfoque de género (sentencia T024). En relación con el enfoque territorial, el Acuerdo Final plantea que “supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socio-ambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía. La implementación se</p>
--	--	--

	<p>Parágrafo. Tanto el plan marco como el plan cuatrienal de implementación contemplarán acciones dirigidas a atender de manera prioritaria las necesidades de las mujeres.</p>	<p>hará desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad². Este enfoque no solamente es una orientación para la implementación del Acuerdo Final, también reconoce las necesidades actuales de la planeación del desarrollo en el territorio, por lo que debe ser incorporado como principio orientador para la planeación.</p> <p>3. Dispositivos de planeación participativa. El Acuerdo Final crea diferentes dispositivos de planificación y gestión del territorio para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral y de la Solución al Problema de Drogas Ilícitas. Dentro de estos dispositivos están los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), los Programas de Desarrollo Especial con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes Integrales Municipales y Comunitarios de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA). Estos instrumentos fueron creados mediante los decretos ley 893 y 896 de 2017, y cuentan con un componente importante de planeación participativa. Para promover las sinergias entre las dinámicas locales y nacionales de planeación, es necesario que sus resultados se recojan dentro del Plan Cuatrienal de Implementación.</p>
--	--	--

² Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, pág. 6.

<p>No hay propuesta de reforma en el proyecto actual. El texto vigente dice:</p> <p>Artículo 1º. Propósitos. La presente Ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el artículo 2 del Título XII de la constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.</p>	<p>Artículo. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 1. Propósitos La presente Ley tiene como propósito establecer <u>un marco normativo e institucional para la implementación de los procesos de planeación y presupuestación participativa en los municipios, departamentos y el nivel nacional, definir su integralidad, coherencia y complementariedad en el marco de la descentralización y la gestión pública, así como fortalecer los instrumentos de participación en la planeación (los Consejos de Planeación, el Sistema Nacional de Planeación) y definir sus funciones en cada uno de los momentos del ciclo de la planeación participativa,</u> y regular los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el capítulo 2o. del título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.</p> <p><u>Parágrafo 1. Se entiende para todos los efectos de esta Ley la planeación participativa como un espacio público de encuentro entre las autoridades gubernamentales y los actores sociales, políticos y económicos con el objetivo de construir metas compartidas de desarrollo y bienestar, los medios y la ruta para conseguirlos. La planeación participativa desarrolla el derecho de los colombianos y las colombianas a participar en los asuntos públicos, en particular en el diseño de dispositivos que permitan potenciar la economía, la cultura, el territorio y el ambiente en favor de las necesidades individuales y colectivas, en desarrollo de los principios de diversidad territorial y cultural, enfoque diferencial, enfoque de género, enfoque de derechos y transparencia.</u></p>	<p>1. Marco normativo e institucional para la planeación participativa</p> <p>La Constitución Política de 1991 “estableció un nuevo modelo para la planeación, recogiendo las tendencias modernas que en este tema conducen a instrumentalizar la planeación estratégica [...]. Veníamos de un modelo acorde con una planeación dirigida y centralista en la Constitución de 1886 y ahora nos encontramos frente a un concepto de planeación participativa, concertada y de estirpe indiscutiblemente democrático”³. La ley 152 en su formulación original acogió este enfoque, consagró la participación como un principio de la planeación y definió instancias como el Consejo Nacional de Planeación y los consejos territoriales de planeación para abrir espacios de participación ciudadana. En el marco de la implementación de esta ley se ha evidenciado la necesidad de ampliar ese concepto propuesto inicialmente, entendiendo que “la planeación participativa constituye un espacio de renovación permanente de los principios de la democracia; es, en ese sentido, una herramienta de pedagogía democrática para la formación de nuevos ciudadanos interesados en asuntos públicos y conscientes de la importancia de contribuir a su definición. Además, reafirma los valores de la descentralización y de la autonomía</p>
---	---	---

³ Informe Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, Gaceta del Congreso No. 480 del 27 de diciembre de 1993, pág. 1.

		<p>política de los entes territoriales; propicia la cualificación de los líderes; crea condiciones para la densificación del tejido social; cambia los patrones de conducta de las administraciones municipales en el sentido de apertura a la iniciativa ciudadana, control social de la gestión pública, rendición de cuentas, asignación eficiente de los recursos y formulación de políticas públicas inclusivas”⁴. Por lo anterior, es necesario que la reforma de la Ley 152 recoja estas definiciones de manera que se consideren de manera efectiva y no solamente optativa en los procesos de formulación, ejecución y seguimiento de los diferentes dispositivos de planeación del territorio.</p>
<p>Artículo 3. Modifíquese el primer inciso del artículo 9 de la Ley 152 de 1994, el primer inciso del párrafo del numeral 1, el numeral 3 y adiciónese un párrafo transitorio al numeral 1 y un numeral 8 nuevo al artículo 9 de la Ley 152 de 1994, los cuales quedarán así:</p> <p>“ARTÍCULO 9. Consejo Nacional de Planeación. El Consejo Nacional de Planeación será convocado por el Gobierno nacional a conformarse una vez el Presidente haya tomado posesión de su cargo, y estará integrado por aquellas personas designadas por el Presidente de la República, de listas que le presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, garantizando una representación amplia y pluralista, así:” (...) “Parágrafo. La representación de los departamentos, municipios y distritos se definirá con base en las temáticas que presenten los gobernadores y alcaldes, propendiendo por la representación</p>	<p>Artículo 3. Modifíquese el primer inciso del artículo 9 de la Ley 152 de 1994, el primer inciso del párrafo del numeral 1, el numeral 3 y adiciónese un párrafo transitorio al numeral 1 y un numeral 8 nuevo al artículo 9 de la Ley 152 de 1994, los cuales quedarán así:</p> <p>“ARTÍCULO 9. Consejo Nacional de Planeación. <u><i>El Consejo Nacional de Planeación es el espacio de participación de la sociedad para contribuir en la construcción de los procesos de planeación, las políticas públicas y las estrategias del Estado que contribuyan al goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y el desarrollo equitativo de la población, además de realizar el seguimiento y evaluación continua a estas acciones.</i></u></p> <p>El Consejo Nacional de Planeación será convocado por el Gobierno nacional a conformarse una vez el Presidente haya tomado posesión de su cargo, y estará integrado por aquellas</p>	<p>1. Elaboración de las temáticas y conformación del Consejo Nacional de Planeación</p> <p>El artículo 340 de la Constitución establece que las y los integrantes del Consejo Nacional de Planeación serán designados por el Presidente de la República a partir de listas que presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales ecológicos, comunitarios y culturales. La Ley 152 de 1994 desarrolló este mandato y estableció el listado de las entidades y sectores que tendrían asiento en el Consejo. A más de 20 años de la promulgación de esta ley, las dinámicas</p>

⁴ Velásquez & González [2003] ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, pág. 26.

<p>más amplia posible del territorio nacional, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno nacional.”</p> <p>(...)</p> <p>“Parágrafo transitorio. Durante el término establecido en el artículo 3 del Acto Legislativo 1 de 2016, también tendrán representación en el Consejo Nacional de Planeación dos (2) gobernadores y dos (2) alcaldes de zonas especialmente afectadas por el conflicto armado.”</p> <p>(...)</p> <p>“3. Seis (6) en representación de los sectores sociales, escogidos de ternas que elaborarán y presentarán las organizaciones jurídicamente reconocidas que agremien o asocien a los profesionales, campesinos, empleados, obreros, trabajadores independientes e informales, víctimas del conflicto armado, y miembros de la comunidad LGTBI.”</p> <p>Parágrafo transitorio. Durante el término establecido en el artículo 3 del Acto Legislativo 1 de 2016, también tendrán representación en el Consejo Nacional de Planeación dos representantes de los sectores sociales de las zonas especialmente afectadas por el conflicto armado.”</p> <p>(...)</p> <p>“8. Uno (1) en representación de los consejos municipales de planeación y uno (1) en representación de los consejos departamentales de planeación.”</p>	<p>personas designadas por el Presidente de la República de listas que le presenten las correspondientes <u>autoridades y las redes, alianzas, organizaciones y movimientos sociales, luego de procesos democráticos de elección que garanticen la representación amplia, democrática, pluralista, con participación efectiva de las mujeres y de personas LGTBI,</u> así:</p> <p>(...)</p> <p>“Parágrafo. La representación de los departamentos, municipios y distritos será definida <u>por la Federación de Municipios y la Federación de Departamentos</u> propendiendo por la representación más amplia posible del territorio nacional, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.”</p> <p>(...)</p> <p>“Parágrafo transitorio. Durante el término establecido en el artículo 3 del Acto Legislativo 1 de 2016, también tendrán representación en el Consejo Nacional de Planeación dos (2) gobernadores y dos (2) alcaldes de zonas <u>en las que se estén implementando los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, definidas en el Decreto 893 de 2017.</u>”</p> <p>(...)</p> <p><u>“3. Seis (6) en representación de los sectores sociales, escogidos de listas que elaborarán mediante procedimientos democráticos las organizaciones, asociaciones, colectivos, redes y plataformas que agremien o asocien a los profesionales, campesinos, empleados, obreros, trabajadores independientes e informales, víctimas del conflicto armado, y de la comunidad LGTBI, que integren las diversas expresiones nacionales y territoriales de las organizaciones de mujeres de cada sector.”</u></p> <p><u>Parágrafo transitorio. Durante el término establecido en el artículo 3 del Acto Legislativo 1 de 2016, también tendrán representación en el Consejo Nacional de Planeación dos</u></p>	<p>democráticas y de movilización social que ha experimentado el país han permitido la emergencia de sectores que inciden activamente en la construcción de sus territorios pero que no se encuentran dentro del listado planteado en la versión original de la Ley 152. Como se indicó en el documento de lineamientos para una ley estatutaria de garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales y para la movilización y la protesta social, “desde los años 90 se hace visible una tendencia en las acciones sociales colectivas a disminuir el enfrentamiento con el Estado, propio de la guerra fría global y del régimen excluyente de coalición bipartidista en el plano nacional, para proponer formas de construir conjuntamente un Estado participativo y una sociedad civil efectivamente participante”⁵. Esto tiene dos implicaciones en relación con la reforma de la Ley 152: si bien las y los integrantes del Consejo Nacional de Planeación deben ser designados por el Presidente de la República, es necesario que los distintos sectores adelanten procesos democráticos para la elaboración de las ternas a partir de las cuales el Presidente realice su elección, de manera que el Consejo sea una instancia efectivamente representativa. La segunda</p>
---	---	--

⁵ CINEP, Corporación Viva la Ciudadanía & Foro Nacional por Colombia [2017] “Documento de lineamientos para una ley estatutaria de garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales y para la movilización y la protesta social”, presentado al Consejo Nacional de Participación Ciudadana en desarrollo del mandato del Comunicado Conjunto n° 80 de la Mesa de Conversaciones de La Habana. Disponible en participando.co.

	<p><u>representantes de los sectores sociales de la zonas de PDET definidas mediante el Decreto 893 de 2017”</u> <u>(...)</u> <u>“4. Dos (2) en representación del sector educativo y cultural, escogidos por las agremiaciones nacionales de las universidades, las organizaciones que agrupen a nivel nacional instituciones de educación primaria y secundaria de carácter público o privado, las organizaciones nacionales, cuyo objeto sea el desarrollo científico, técnico o cultural y las organizaciones que agrupen a nivel nacional los estudiantes universitarios.</u> <u>5. Uno (1) en representación del sector ambiental escogido por las organizaciones cuyo objeto sea la protección y defensa de los recursos naturales y del medio ambiente.</u> <u>6. Uno (1) en representación del sector comunitario escogido por las Asociaciones, Federaciones y Confederación Comunal.</u> <u>7. Cinco (5) en representación de los indígenas, de las minorías étnicas; de los cuales uno (1) provendrá de los indígenas, uno (1) de las comunidades negras, otro de las comunidades isleñas raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, escogidos por las organizaciones étnicas que los agrupen de forma autónoma.</u> <u>8. Uno (1) en representación de los consejos municipales de planeación y uno (1) en representación de los consejos departamentales de planeación.</u> <u>9. Dos (2) mujeres escogidas por las organizaciones, asociaciones, redes y plataformas que trabajen por los derechos de las mujeres en el ámbito nacional o territorial</u> <u>10. Un (1) representante elegido por las organizaciones y las plataformas que tienen como objetivo la lucha contra la corrupción y por la transparencia en la gestión pública.</u></p> <p><u>Parágrafo 1. Participación de las mujeres. La participación de las mujeres será paritaria para lo cual se adoptarán los siguientes mecanismos:</u></p>	<p>consecuencia tiene que ver con la necesidad de ampliar los sectores que se incluyen en el Consejo Nacional de Planeación, de manera que este recoja en su conformación la diversidad sectorial y poblacional que hay en el país.</p> <p>2. Representantes de las zonas de PDET</p> <p>El proyecto de reforma propone incluir en el Consejo Nacional de Planeación representantes de gobernaciones y alcaldías de zonas especialmente afectadas por el conflicto armado, durante la implementación del Acuerdo Final. Teniendo en cuenta que el artículo 3 del Decreto 893 de 2017 agrupa 170 municipios en 16 programas de desarrollo con enfoque territorial, utilizando como criterios el grado de afectación derivado el conflicto armado interno, la presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas, los niveles de pobreza y la debilidad de la institucionalidad administrativa⁶, se propone que los representantes se escojan de los gobernadores y alcaldes de los departamentos y municipios abarcados en estas zonas.</p> <p>3. Participación de las mujeres</p> <p>Las medidas específicas para promover la participación de las mujeres se proponen como desarrollo de lo planteado en el Acuerdo Final, que señala: “Tomando en consideración que las mujeres enfrentan mayores barreras</p>
--	---	--

⁶ Decreto 893 del 28 de mayo de 2017 “Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET”, págs. 5- 6.

	<p><u>1. Cuando se use el mecanismo de listas, se deberá garantizar paridad entre hombres y mujeres.</u></p> <p><u>2. Si se tiene más de un representante, por lo menos la mitad deben ser mujeres.</u></p> <p><u>El Gobierno Nacional adoptará medidas para facilitar la participación efectiva de las mujeres en este escenario, incluidas aquellas que permitan superar los obstáculos relacionados con su labor de cuidado y reproducción, para lo cual se pondrá en marcha un sistema de cuidados.</u></p> <p><u>Parágrafo 2. Alternancia. Estarán impedidas para formar parte del Consejo Nacional de Planeación las personas que completaron su designación por un sector en el Consejo Nacional de Planeación”.</u></p>	<p>sociales e institucionales para el ejercicio de la participación política como consecuencia de profundas discriminaciones y desigualdades, así como de condiciones estructurales de exclusión y subordinación, lo que genera mayores retos para garantizar su derecho a la participación, enfrentar y transformar estas condiciones históricas implica desarrollar medidas afirmativas que garanticen la participación de las mujeres en los diferentes espacios de representación política y social”⁷. Dado que el Consejo Nacional de Planeación es una instancia de participación en la planeación del desarrollo, es necesario incluir medidas para garantizar su participación.</p>
<p>Artículo 4. Adiciónense dos numerales y un párrafo al artículo 12 de la Ley 152 de 1994, los cuales quedarán así:</p> <p>“6. Adelantar control social a la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, así como contribuir a su seguimiento y evaluación.</p> <p>“7. Una vez aprobado el Plan Nacional de Desarrollo, los miembros del Consejo Nacional de Planeación presentarán un informe de su participación a los sectores y territorios que representan.”(...)</p> <p>Parágrafo 2. Para el mejor ejercicio de las funciones a que se refiere este artículo, el Gobierno Nacional promoverá y facilitará la participación ciudadana, en sus diferentes formas, en la formulación de políticas públicas sociales.</p>	<p>Artículo 4. Adiciónense cuatro numerales y un párrafo al artículo 12 de la Ley 152 de 1994, los cuales quedarán así:</p> <p><u>“6. Conceptuar sobre el proyecto del Plan de Desarrollo elaborado por el Gobierno. El gobierno nacional deberá dar respuesta al concepto emitido por el Consejo Nacional de Planeación, señalando los puntos aceptados y, con respecto a aquellos conceptos o propuestas no aceptadas, las razones para su no inclusión en el Plan de Desarrollo.</u></p> <p><u>Adelantar control social a la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, así como contribuir a su seguimiento y evaluación. Los planes de acción elaborados por cada uno de los organismos públicos de carácter nacional serán enviados al Consejo Nacional de Planeación para facilitar su labor de seguimiento y control en la fase de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.</u></p> <p><u>7. Intervenir sin derecho a voto en el debate de aprobación de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo en el Congreso de la República.</u></p>	<p>1. Continuidad de las funciones del Consejo Nacional de Planeación</p> <p>La sentencia C-524 de 2003 establece que “la realización del principio de participación consagrado en la Carta Política exige que la actuación del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales, como instancias para la discusión del Plan de Desarrollo, se garantice no sólo en la fase de aprobación sino también frente a las modificaciones del Plan, lo que otorga a dichos consejos sentido de permanencia institucional para el cumplimiento de su función consultiva. [...] La función consultiva del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación no</p>

⁷ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, pág. 35.

	<p><u>8. Establecer escenarios de diálogo y concertación con el Gobierno Nacional, el sector privado y los sectores sociales en la implementación de los procesos de planeación.</u></p> <p><u>9. Rendir cuentas sobre su gestión cada seis (6) meses a través de un escenario público de discusión con la sociedad.</u></p> <p><u>Parágrafo. Para el mejor ejercicio de las funciones a que se refiere este artículo, el Gobierno Nacional promoverá y facilitará la participación ciudadana, en sus diferentes formas, en la formulación de políticas públicas sociales. Cada año, el Consejo Nacional de Planeación presentará al Departamento Nacional de Planeación un plan de acción para la siguiente vigencia y los recursos necesarios para ponerlo en marcha.</u></p>	<p>se agota en la fase de discusión del Plan, sino que se extiende a las etapas subsiguientes en relación con la modificación del mismo”.</p> <p>En el mismo sentido, el Decreto 28 de 2008, por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones, establece que el Consejo Territorial de Planeación realizará seguimiento semestralmente a las metas fijadas, emitirá concepto y recomendará a la administración territorial los ajustes necesarios en caso de incumplimiento de los compromisos. Para este efecto, la entidad territorial correspondiente entregará la información requerida.</p> <p>Para dar cumplimiento a estos mandatos, se requiere incluir dentro de las funciones del Consejo Nacional de Planeación la posibilidad de participar en la discusión sobre el plan nacional de desarrollo, adelantar control social a la ejecución del mismo, promover escenarios de diálogo y concertación durante la implementación y rendir cuentas sobre su gestión.</p>
<p>Artículo 5. Modifíquese el primer inciso del artículo 17 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 17. Presentación al Conpes. El Director del Departamento Nacional de Planeación presentará a consideración del Conpes el proyecto del plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo. El componente correspondiente al plan de inversiones deberá contar con el concepto previo relativo a las implicaciones fiscales del proyecto</p>	<p>Artículo 5. Modifíquese el primer inciso del artículo 17 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 17. Presentación al Conpes. El Director del Departamento Nacional de Planeación presentará a consideración del Conpes el proyecto del plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo. El componente correspondiente al plan de inversiones deberá contar con el concepto previo relativo a las implicaciones fiscales del proyecto</p>	<p>1. Inclusión de representantes de territorios con PDET en el CONPES ampliado</p> <p>Teniendo en cuenta que se incluirá un Plan Cuatrienal de Implementación del Acuerdo Final dentro del Plan Nacional de Desarrollo, es necesario que los territorios priorizados para la puesta en marcha de los dispositivos de</p>

<p>del plan, emitido por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis. El Conpes aprobará finalmente un documento consolidado que contenga la totalidad de las partes del plan, conforme a la Constitución y a la presente Ley. Para estos efectos, se realizará un Conpes ampliado al cual se invitará a los representantes legales de las regiones a que se refiere el artículo 307 de la Constitución, al presidente del Consejo Superior de la Judicatura y a cinco (5) gobernadores y cinco (5) alcaldes en representación de las entidades territoriales”.</p>	<p>del plan, emitido por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis. El Conpes aprobará finalmente un documento consolidado que contenga la totalidad de las partes del plan, conforme a la Constitución y a la presente Ley. Para estos efectos, se realizará un Conpes ampliado al cual se invitará a los representantes legales de las regiones a que se refiere el artículo 307 de la Constitución, al presidente del Consejo Superior de la Judicatura y a cinco (5) gobernadores y cinco (5) alcaldes en representación de las entidades territoriales, <u>de los cuales al menos dos (2) gobernadores y dos (2) alcaldes deberán provenir de departamentos y municipios en los que se estén implementando los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial definidos en el Decreto Ley 893 de 2017. Los alcaldes provendrán de municipios que se encuentren en departamentos diferentes a aquellos de los que provengan los gobernadores convocados”.</u></p>	<p>planeación incluidos en el mismo puedan participar en la discusión del documento Conpes correspondiente, para lo cual se propone que el Conpes ampliado se conforme incluyendo la invitación a gobernadores y alcaldes de territorios en los que se estén adelantando PDET.</p>
<p>Artículo 8. Modifíquense los incisos 1, 2 y 3 y adiciónese un sexto inciso al artículo 34 de la Ley 152 de 1994, los cuales quedarán así:</p> <p>“Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal estarán integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales, comunitarios, de personas con discapacidad y víctimas del conflicto armado, y por delegados de las juntas administradora locales, cuando éstas existan, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas y Concejos. Para este efecto se tendrán en cuenta las organizaciones, alianzas, redes y grupos poblacionales, con personería jurídica o que reúnan condiciones de representatividad en su territorio, según sea el caso, garantizando una representación amplia y pluralista, que incluya la representación de las mujeres”.</p> <p>Las calidades y períodos de los integrantes de los Consejos Territoriales de Planeación seguirán las reglas dispuestas en el artículo 10 de la presente ley.</p>	<p><u>Artículo 8. Modifíquese el artículo 34 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</u></p> <p><u>“Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal son instancias de participación ciudadana permanente que coadyuvan en la construcción de los procesos de planeación del desarrollo, el ordenamiento territorial, la gestión ambiental y sectorial, las políticas públicas y las estrategias que contribuyan al goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y el desarrollo equitativo en los territorios, además de realizar el seguimiento y evaluación continua a estas acciones.</u></p> <p><u>Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados como mínimo, por representantes de los sectores culturales, económicos, sociales, ambientales, educativos, comunitarios, de personas con discapacidad, sindicatos, víctimas del conflicto armado interno, jóvenes, campesinos, mujeres, personas LGBTI, indígenas, negros,</u></p>	<p>Por analogía esta modificación se sustenta en los mismos argumentos presentados para la propuesta de ajuste del Artículo 3 de la Ley 152 de 1994.</p>

Los sectores que integren el respectivo Consejo Territorial de Planeación contarán con un plazo de un mes contado a partir de la convocatoria para definir su representante. Transcurrido dicho término sin que se haya hecho la designación, el Gobernador o Alcalde definirá el representante, garantizando, en todo caso, una representación amplia y pluralista atendiendo lo dispuesto en el presente artículo.

Las secretarías de planeación o quienes hagan sus veces enviarán al Ministerio del Interior, para efectos de su registro, los respectivos actos administrativos de conformación de los Consejos Territoriales de Planeación y designación de los consejeros territoriales.”

afrodescendientes, palenqueros y raizales, pueblos gitanos o Rrom y delegados de las juntas administradoras locales, cuando estas existan, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas y Concejos. Para este fin se tendrán en cuenta las organizaciones, redes alianzas y movimientos sociales con personería jurídica o que reúnan condiciones de representatividad en su territorio, según sea el caso, garantizando una representación amplia y pluralista, que incluya la representación de las mujeres.

La participación de las mujeres será paritaria para lo cual se adoptarán los siguientes mecanismos:

1. Cuando se use el mecanismo de listas, se deberá garantizar paridad entre hombres y mujeres. 2. Si se tiene más de un representante, por lo menos la mitad deben ser mujeres.

Los gobiernos departamentales, distritales y municipales adoptarán medidas para facilitar la participación efectiva de las mujeres en este escenario, incluidas aquellas que permitan superar los obstáculos relacionados con su labor de cuidado y reproducción.

Las calidades y períodos de los integrantes de los Consejos Territoriales de Planeación seguirán las reglas dispuestas en el artículo 10 de la presente ley.

Elección de los consejeros y consejeras territoriales de planeación en los municipios, distritos y departamentos. El Alcalde realizará una invitación mediante comunicación pública a los diferentes sectores señalados en esta ley, para conformar el consejo territorial de planeación. Cada uno de los sectores realizará la elección de su representante a través de un proceso abierto, público y democrático. El resultado de la designación será enviado por cada sector al alcalde para que emita el proyecto de acuerdo con la conformación del

consejo territorial de planeación y lo enviará al concejo municipal.

Cada cuatro años, el alcalde y los integrantes del Consejo Territorial de Planeación realizarán el análisis sobre la conformación del Consejo Territorial de Planeación. Esto incluye la incorporación de nuevos sectores, la división de uno o varios ya existentes o la eliminación de uno o varios que no tengan representación en el municipio. El alcalde procederá a elaborar un proyecto de modificación del acuerdo municipal señalando los nuevos sectores designados y lo presentará al Concejo Municipal para su aprobación.

Los consejos departamentales organizarán una elección amplia e incluyente garantizando la equidad poblacional, el enfoque de género, el enfoque diferencial y el enfoque territorial. El registro de esta elección será enviada al gobernador para que elabore el proyecto de ordenanza con la conformación del consejo departamental de planeación. La asamblea aprobará el acuerdo final sobre la conformación del consejo departamental de planeación. El consejo departamental de planeación elaborará su reglamento interno de funcionamiento teniendo en cuenta la normatividad vigente y se regirá por él en su trabajo continuo de participación en la formulación, seguimiento y evaluación de los instrumentos de planeación territorial.

Los Consejos Territoriales de Planeación elaborarán un informe anual sobre los resultados del plan de desarrollo que difundirán a través de una amplia discusión con sus sectores y la comunidad en general. En estos informes se mencionará como mínimo: el alcance de los objetivos establecidos, el análisis de las metas anuales, el resultado de los indicadores de medición, la contribución de las acciones al desarrollo territorial, los temas en los que existe baja ejecución y las propuestas para mejorar el alcance de estos instrumentos.

	<p><u>En los informes de seguimiento y evaluación elaborados por los Consejos Territoriales de Planeación se deberá incluir un análisis sobre el estado de la articulación de la planeación del desarrollo, del ordenamiento territorial, de la gestión ambiental y sectorial, en concordancia con el Decreto 28 de 2008.</u></p>	
<p>Garantías para la participación. No hay propuesta de reforma en el proyecto actual.</p>	<p><u>Artículo. Adiciónese un artículo nuevo al capítulo IX de la Ley 152 de 1994, así:</u> <u>“Artículo. Garantías para la participación. Las autoridades del Gobierno Nacional y los gobiernos territoriales brindarán las siguientes garantías al Consejo Nacional de Planeación y a los consejos territoriales de planeación para el cumplimiento de sus funciones en todo momento:</u> <u>a) Fortalecimiento de capacidades de sus miembros: diseñar programas de formación que deberá ser coordinado por el Sistema Nacional de Planeación. Este programa debe ser construido conjuntamente con los subsistemas teniendo en cuenta a las metodologías y contenidos pertinentes. El Sistema Nacional buscará convenios con la academia y otras organizaciones para este fin;</u> <u>b) Asignar recursos específicos (económicos y materiales) que permitan asegurar el funcionamiento óptimo de los Consejos de Planeación, quienes tomarán parte en las decisiones sobre el uso de estos recursos.</u> <u>c) Promover acciones para incentivar la postulación de mujeres en la integración de los Consejos de Planeación. En la conformación de las listas de organizaciones que se postulen, asegurar la inclusión de mujeres en esas candidaturas. La participación de las mujeres será paritaria para lo cual se adoptarán los siguientes mecanismos:</u> <u>1. Cuando se use el mecanismo de listas, se deberá garantizar paridad entre hombres y mujeres.</u> <u>2. Si se tiene más de un representante, por lo menos la mitad deben ser mujeres;</u></p>	<p>La necesidad de contemplar garantías para la participación en los procesos de planeación fue un tema preponderante en dos procesos participativos realizados recientemente, la consulta ciudadana sobre arquitectura Institucional para la implementación de los acuerdos de La Habana en materia de participación ciudadana, que tuvo lugar en el primer semestre de 2016, y el Espacio nacional de participación para la formulación de lineamientos para un proyecto de ley de garantías de promoción de la participación ciudadana y garantías para el ejercicio del derecho a la movilización y protesta social, adelantado entre marzo y abril de 2017. En el primer caso, los participantes señalaron: “para que los CTP puedan cumplir su función como escenarios de diálogo y construcción colectiva en el territorio, los participantes de este proceso –en la mesa temática, mesas territoriales y foros descentralizados– platearon de manera insistente la reforma a la Ley Orgánica de Planeación (Ley 152 de 1994) para: i) garantizar la sostenibilidad de los CTP a través de una financiación específica que contribuya a la continuidad de su trabajo; ii) redefinir su composición para</p>

	<p><u>d) Las autoridades públicas deberán incluir la participación de los Consejos de Planeación en la elaboración de los diagnósticos participativos para los planes de desarrollo;</u> <u>e) Desarrollar estrategias de visibilización para promover el reconocimiento del rol y funciones de los Consejos;</u> <u>f) Promover la articulación de los Consejos con todo el proceso de planeación y con la construcción de otros instrumentos de planeación;</u> <u>g) Las instancias de planeación deben ser vistas como válidos interlocutores con el Estado y debe garantizarse su autonomía en las discusiones y toma de decisiones;</u> <u>h) Garantizar el diálogo y espacios de comunicación con las autoridades institucionales para que los Consejos puedan cumplir con sus funciones, en particular en el seguimiento y evaluación.</u> <u>g) Las autoridades públicas deben garantizarle a los Consejos el acceso a información completa, suficiente, veraz y a tiempo, en los términos establecidos en la Ley 1712 de 2014.</u> <u>h) Las autoridades públicas suministrarán garantías de protección y seguridad que permitan el adecuado funcionamiento de los Consejos y se prevengan amenazas y afectaciones sobre la vida y la integridad personal de los consejeros y consejeras y sus familias.</u></p>	<p>que sea más incluyente, atendiendo y dando respuesta a la variedad de sectores reunidos en los territorios; iii) y fortalecer los mecanismos de organización interna, información y rendición de cuentas; iv) la inclusión de herramientas para avanzar en la obligatoriedad de los conceptos emitidos por estas instancias en las decisiones de política pública”8. En el segundo caso, las recomendaciones tuvieron que ver con la necesidad de garantizar la protección de derechos de los líderes y a las personas pertenecientes a organizaciones sociales y a instancias de planeación participativa9. La propuesta presentada busca atender estos mandatos.</p>
<p>Artículo 10. Modifíquense el numeral 1, el inciso primero del numeral 2, el numeral 4, el inciso primero del numeral 6 y adiciónese un párrafo transitorio al numeral 1 y un nuevo numeral al artículo 39 de la Ley 152 de 1994, los cuales quedarán así: “1. El alcalde o gobernador elegido impartirá las orientaciones para la elaboración de los Planes de desarrollo conforme al Programa de Gobierno presentado al inscribirse como candidato.</p>	<p>Artículo 10. Modifíquense el numeral 1, el inciso primero del numeral 2, el numeral 4, el numeral 6 y adiciónese un párrafo transitorio al numeral 1 y tres nuevos numerales al artículo 39 de la Ley 152 de 1994, los cuales quedarán así: “1. El alcalde o gobernador elegido impartirá las orientaciones para la elaboración de los Planes de desarrollo conforme al Programa de Gobierno presentado al inscribirse como candidato. De conformidad con el artículo 259 de la Constitución Política, los</p>	<p>1. Temporalidad Por analogía, el argumento para extender a tres periodos la inclusión del capítulo sobre implementación del Acuerdo Final es la misma que se presentó para el Artículo Transitorio 1.</p>

⁸ Foro Nacional por Colombia [2016] Arquitectura Institucional para la Implementación de los Acuerdos de La Habana en materia de Participación Ciudadana - Informe Final, pág. 87.

⁹ CINEP, Corporación Viva la Ciudadanía & Foro Nacional por Colombia [2017] “Documento Síntesis de la Deliberación del Espacio nacional de participación para la formulación de lineamientos para un proyecto de ley de garantías de promoción de la participación ciudadana y garantías para el ejercicio del derecho a la movilización y protesta social”, págs.44 - 48 Disponible en participando.co.

De conformidad con el artículo 259 de la Constitución Política, los programas de gobierno de las entidades territoriales son insumos obligatorios de los planes de desarrollo. Para la elaboración de los mismos se atenderá la metodología general que expida el Departamento Nacional de Planeación.

Parágrafo transitorio: Durante el período comprendido entre el 7 de agosto de 2018 y el 6 de agosto de 2026, el alcalde o gobernador elegido deberá garantizar la inclusión del capítulo específico de implementación del Acuerdo Final en el respectivo plan de desarrollo municipal o departamental.

“2. Una vez elegido el alcalde o gobernador respectivo, todas las dependencias de la administración territorial y, en particular, las autoridades y organismos de planeación estarán obligadas a prestar a los candidatos electos y a las personas que estos designen para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información en todas las instancias de planeación, que sea necesario para la elaboración del Plan. En los cambios de administración, respetando los principios de la función administrativa y de buena fe, las entidades territoriales tendrán la obligación de realizar procesos de empalme que tengan por objeto la preparación para el cambio de gobierno. El Departamento Nacional de Planeación coordinará la expedición de una metodología general para este propósito.

“4. Una vez posesionado el alcalde o gobernador convocará a constituirse el Consejo Territorial de Planeación.”

~~“6. El Consejo Territorial de Planeación deberá conceptuar antes de transcurrido un mes contado desde la fecha en que se le haya presentado el documento consolidado del respectivo Plan, remitiendo copia del concepto a la Asamblea o Concejo, según sea el caso.~~

~~“7. El Alcalde o Gobernador, en espacios de diálogo e interlocución, prioritariamente informará las razones por las cuales las propuestas contenidas en el concepto del Consejo Territorial de Planeación fueron acogidas o no fueron incorporadas”.~~

programas de gobierno de las entidades territoriales son insumos obligatorios de los planes de desarrollo. Para la elaboración de los mismos se atenderá la metodología general que expida el Departamento Nacional de Planeación.

Parágrafo transitorio: Durante el período comprendido entre el 7 de agosto de 2018 y el 6 de agosto de 2030, el alcalde o gobernador elegido deberá garantizar la inclusión del capítulo específico de implementación del Acuerdo Final en el respectivo plan de desarrollo municipal o departamental.

“2. Una vez elegido el alcalde o gobernador respectivo, todas las dependencias de la administración territorial y, en particular, las autoridades y organismos de planeación estarán obligadas a prestar a los candidatos electos y a las personas que estos designen para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información en todas las instancias de planeación, que sea necesario para la elaboración del Plan. En los cambios de administración, respetando los principios de la función administrativa y de buena fe, las entidades territoriales tendrán la obligación de realizar procesos de empalme que tengan por objeto la preparación para el cambio de gobierno. El Departamento Nacional de Planeación coordinará la expedición de una metodología general para este propósito.

“4. Una vez posesionado el alcalde o gobernador convocará a constituirse el Consejo Territorial de Planeación para que participe en la discusión, modificación y seguimiento del Plan de Desarrollo.

“6. El alcalde o gobernador presentará al Consejo Territorial de Planeación la propuesta de bases del plan de desarrollo para que emita su concepto integral sobre la parte general y la parte de inversiones, su integración con los instrumentos de desarrollo, ordenamiento territorial, ambiental y sectorial y la inclusión de las políticas y lineamientos establecidos en el plan nacional de desarrollo.

7. El Consejo Territorial de Planeación organizará una deliberación amplia con los sectores sociales en cada territorio sobre el documento de bases del plan de desarrollo

2. Tiempos para la presentación de conceptos por parte de los consejos territoriales de planeación

En un estudio realizado en 2012 se encontró que “actualmente la consulta ciudadana sobre planes de desarrollo municipal y departamental debe desenvolverse en un mes (marzo del primer año de gobierno). Es un tiempo muy restringido para que los Consejos de Planeación conozcan el plan, lo analicen, consulten la opinión ciudadana y elaboren un concepto consistente y con soporte técnico. Esos plazos deben ampliarse, así su aprobación tarde unos meses más, con el fin de que la ciudadanía pueda expresarse sin afares y realizar propuestas que el Consejo pueda recoger, sistematizar y organizar de manera coherente”¹⁰. Esta propuesta busca subsanar esta dificultad, al igual que dar cumplimiento a lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-524 de 2003 sobre la continuidad de la función consultiva de los consejos de planeación.

¹⁰ Velásquez, Fabio & Esperanza González [2012]. *La Planeación Participativa, el Sistema Nacional de Planeación y los Presupuestos Participativos en Colombia*, pág. 109.

	<p><u>municipal, distrital o departamental, emitirá su concepto y lo enviará al alcalde o gobernador remitiendo copia del mismo a la Asamblea o Concejo, según sea el caso, dentro del mes calendario siguiente a la recepción del documento.</u></p> <p><u>8. Quince días antes de radicar el proyecto de plan de desarrollo ante la Asamblea o el Consejo, según sea el caso, el Alcalde o Gobernador enviará al Consejo Territorial de Planeación un informe en el que señale los aspectos del concepto que fueron incorporados en el proyecto del plan de desarrollo y los que no fueron tenidos en cuenta y organizará una reunión con el Consejo Territorial de Planeación y la comunidad en general para realizar una discusión pública sobre este tema.</u></p> <p><u>9. Los conceptos, pronunciamientos e informes de monitoreo, realizados por las instancias de planeación participativa serán respondidos por las autoridades públicas en espacios e instancias de diálogo e interlocución.”</u></p>	
<p>Sistema Nacional de Planeación. No hay propuesta de reforma en el proyecto actual.</p>	<p><u>Artículo. Adiciónese un capítulo a la Ley 152 de 1994, así:</u></p> <p style="text-align: center;"><u>“CAPÍTULO IXA</u></p> <p style="text-align: center;"><u>El Sistema Nacional de Planeación</u></p> <p><u>Artículo 35°A.- Estructura. El Sistema Nacional de Planeación estará conformado por el Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales de Planeación.</u></p> <p><u>El Sistema Nacional de Planeación contará con una secretaría técnica, la cual tendrá a su cargo los procesos de organización administrativa, la elaboración de un esquema de trabajo cada año, la creación de comisiones y redes de trabajo, la definición y ejecución de un proceso de fortalecimiento de los consejos de planeación, la puesta en marcha de estrategias de visibilización y de pedagogía sobre la importancia del SNP, su trabajo y actividades, así como la información transparente sobre su gestión. Esta secretaría</u></p>	<p>Este es un mandato del Acuerdo Final. El literal c) del numeral 2.2.6. establece la necesidad de adelantar una “revisión integral y participativa del sistema de planeación y, en particular, sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Articulación entre instancias territoriales y nacionales de planeación; •Composición y funcionamiento del Consejo Nacional de Planeación con el fin de garantizar una representación amplia y pluralista; • Efectividad del sistema”¹¹. <p>Esta propuesta también se sustenta en diagnósticos y evaluaciones realizados en relación con la implementación de la Ley 152 de 1994. En un estudio efectuado en 2012, Velásquez & González advertían que “el SNP, más</p>

¹¹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, pág. 49.

	<p><u>también se encargará de representar al Sistema Nacional de Planeación ante las autoridades del Gobierno Nacional y de las entidades territoriales y articular su trabajo con el Sistema Nacional de Participación Ciudadana y las demás instancias y escenarios de participación.</u></p> <p><u>La integración de la secretaría técnica será mínimamente paritaria, contará con 16 miembros, elegidos por el Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de Planeación, de la siguiente manera, garantizando que, por lo menos, una sea mujer:</u></p> <p><u>2 representantes del Consejo Nacional de Planeación</u> <u>2 representantes de la región Eje cafetero y Antioquia</u> <u>2 representantes de la región Pacífica</u> <u>2 representantes de la región Caribe</u> <u>2 representantes de la región Centro-Oriente</u> <u>2 representantes de la región de los Llanos</u> <u>2 representantes de la región Centro-Sur Amazonía</u> <u>2 representantes del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina</u></p> <p><u>Los y las representantes de la secretaría técnica se elegirán mediante votación de los consejeros y consejeras de planeación reunidos durante el congreso de planeación participativa para un periodo de 2 años sin posibilidad de reelección.</u></p> <p><u>La secretaría del SNP contará con un presidente(a), un secretario(a) y un tesorero(a), que se elegirá entre los miembros seleccionados para integrar esta instancia.</u></p> <p><u>Una semana después de surtida la etapa de votación y designación, el presidente o la presidenta del SNP enviará una comunicación oficial al Ministerio del Interior con la lista de personas que integran la secretaría técnica.</u></p>	<p>allá de [su] rango constitucional, no cuenta con una reglamentación legal que defina sus principios de actuación, su estructura y los instrumentos a su disposición para cumplir con la función constitucional de impulsar y articular las prácticas participativas en sus diferentes niveles (nacional, departamental y municipal). La ley 152 de 1994 (ley orgánica de planeación) no se ocupó directamente de ese asunto, lo que dejó al SNP huérfano de un respaldo legal¹². Esta propuesta busca subsanar dicho vacío.</p>
--	---	---

¹² Velásquez, Fabio & Esperanza González [2012]. *La Planeación Participativa, el Sistema Nacional de Planeación y los Presupuestos Participativos en Colombia*, pág.59.

El Ministerio del Interior elaborará un decreto con la conformación definitiva de la secretaría técnica del SNP.

Artículo 35°B.- Objetivo. El objetivo del Sistema Nacional de Planeación es coordinar, fortalecer y profundizar la participación de la ciudadanía organizada a través de los consejos de planeación y disponer el conjunto de actividades que convergen en un proyecto colectivo de nacionalidad multiétnica y pluricultural que se establece en el proceso de la planeación y el presupuesto participativo, incluyente de la sensibilidad al género y los derechos de las mujeres , sin perjuicio de otras formas de participación no institucionalizada que adelanten procesos relacionados con la planeación y el presupuesto participativos.

Artículo 35°C.- Funciones. El Sistema Nacional de Planeación tendrá las siguientes funciones:

b) Organizar la deliberación sobre temas y asuntos de la agenda nacional, departamental y municipal de acuerdo con las solicitudes del Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de Planeación;

c) Definición de estrategias y agendas nacionales, departamentales, municipales y locales de promoción e impulso de la participación ciudadana en los procesos de planeación y presupuesto participativo;

d) Fortalecimiento de los actores de la participación ciudadana, haciendo énfasis en el conocimiento sobre el papel que tienen como representantes de sectores, expresiones o manifestaciones ciudadanas y su corresponsabilidad con la construcción de este escenario bajo el principio de la autonomía, la equidad y la continuidad en las acciones que promueve el SNP;

e) Visibilizar las experiencias de participación ciudadana en los procesos de planeación, sistematizar su acción y darlas a conocer en los diferentes territorios del país;

- f) Trabajar con entidades del Gobierno Nacional para acercar las tecnologías de la información a los territorios como un instrumento de impulso y de divulgación de la planeación;
g) Elaboración y socialización de herramientas para el fortalecimiento del Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación;
h) Apoyo a la participación de la sociedad en el diseño, formulación, gestión, implementación, presupuestación, seguimiento y evaluación del proceso de planeación y sus instrumentos de desarrollo, ordenamiento territorial, poblacionales y sectoriales;
i) Interlocución con los niveles de gobierno para la visibilización de agendas elaboradas en el marco de procesos no formales de planeación participativa.

Artículo 35°D.- Recursos. El Gobierno Nacional creará un fondo adscrito al Departamento Nacional de Planeación sin personería jurídica ni planta de personal propia para promoción de la planeación y el presupuesto participativo, incluyente de la sensibilidad al género y los derechos de las mujeres en el país, y para el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación y su Secretaría Técnica con recursos del presupuesto nacional.

Los recursos del Fondo para la Promoción de la Planeación y el Presupuesto Participativo estarán constituidos por:

- a) Los recursos que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación.
b) Las donaciones de dinero que ingresen directamente al Fondo previa incorporación al Presupuesto General de la Nación y las donaciones en especie legalmente aceptadas.
c) Los aportes provenientes de la cooperación internacional, previa incorporación al Presupuesto General de la Nación.
d) Créditos contratados nacional o internacionalmente.

e) Los demás bienes, derechos y recursos adjudicados, adquiridos o que adquieran a cualquier título, de acuerdo con la ley.

Los recursos del Fondo para la Promoción de la Planeación y el Presupuesto Participativo deberán invertirse prioritariamente en:

a) El funcionamiento del Consejo Nacional y el Sistema Nacional de Planeación, la implementación de las acciones que ejecute en materia de apoyo, fortalecimiento y fomento a los concejos municipales, distritales y departamentales de planeación.

b) El fortalecimiento de los Consejos Municipales, Distritales y Departamentales de Planeación Participativa.

c) Apoyo a iniciativas encaminadas a la implementación de ejercicios de presupuestación participativa en todos los niveles del territorio nacional

d) La implementación de procesos de pedagogía e información a través de Tecnologías de la Información y la Comunicación TICs.

e) La sistematización de experiencias y buenas prácticas de planeación y presupuestación participativa que contribuya a mejorar las herramientas de acción de los consejos territoriales de planeación

f) Apoyo a organizaciones, redes, plataformas, asociaciones o gremios que realizan actividades de participación y control social en la planeación y el presupuesto participativo.

g) La logística del congreso anual de planeación participativa realizado por el Sistema Nacional de Planeación como un escenario para la deliberación y de articulación de los actores de la planeación y la presupuestación participativa.

h) Incentivos simbólicos. Anualmente, en el marco del Congreso Nacional de Planeación se concederá un premio al consejo territorial de planeación y al ejercicio de presupuestación participativa que destaquen por la incorporación de la participación ciudadana, la

representación equitativa y efectiva de los sectores sociales, sus aportes al desarrollo de los municipios, distritos o departamentos y su relevancia en el marco de la gestión pública democrática. En el espacio institucional del Departamento Nacional de Planeación se realizará una edición mensual dedicada a la divulgación de experiencias de planeación y presupuestación participativa en el país.

Parágrafo. El Fondo deberá realizar un informe dos veces al Sistema Nacional de Planeación donde incluya el reporte de sus actividades, prioridades y ejecución del presupuesto.

Artículo 35E. Fondos municipales, distritales y departamentales para la planeación y la participación participativa. Cada departamento, municipio y distrito deberá crear, en el ejercicio de sus competencias, un Fondo para la Promoción de la Planeación y la Presupuestación Participativa como una cuenta adscrita a las secretarías que se designen para tal fin, sin personería jurídica n planta de personal propia, cuyos recursos se destinan a la inversión en planes programas y proyectos de participación ciudadana en el respectivo nivel territorial.

Parágrafo 1. Con el fin de garantizar la congruencia financiera con el nivel nacional, el Departamento Nacional de Planeación, con asesoría del Ministerio del Interior y el Sistema Nacional de Planeación, tendrá la obligación de consolidar el gasto y compilar toda la información contable de los fondos y gastos de participación de los demás niveles territoriales.

Parágrafo 2. Los Fondos Municipales, Distritales y Departamentales para la Promoción de la Planeación y la Presupuestación Participativa deberán incorporar un monto anual para el apoyo al funcionamiento de los consejos territoriales de planeación, de acuerdo con el plan de acción y de gastos presentado por estos consejos para garantizar

	<p><u>su funcionamiento y realizar sus actividades en la siguiente vigencia.</u></p> <p><u>Parágrafo 3. Ninguna entidad estatal podrá utilizar las apropiaciones presupuestales del Fondo Nacional y los Fondos Municipales, Distritales y Departamentales de Promoción a la Planeación y la Presupuestación Participativa en gastos distintos de los contenidos dentro de la definición de gasto en participación ciudadana que expone este artículo.</u></p> <p><u>Artículo 35°F.- Articulación con otras instancias de planeación participativa y de participación ciudadana. Articulación con otras instancias. El Sistema Nacional de Planeación deberá implementar acciones para articular sus estrategias con otras instancias formales y escenarios informales de participación ciudadana en el marco del fortalecimiento de la participación ciudadana, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1757 de 2015.”.</u></p>	
<p>Presupuestos participativos sensibles al género y los derechos de las mujeres. No hay propuesta de reforma en el proyecto actual.</p>	<p>Artículo 30. Adiciónese un artículo al capítulo X de la Ley 152 de 1994, así:</p> <p><u>“Artículo.- Presupuesto participativo. Durante la formulación de los planes de inversión y en las fases de implementación de los planes de desarrollo, las autoridades locales deberán realizar ejercicios de presupuesto participativo, en los que se defina de manera participativa la orientación de un porcentaje de los ingresos de los municipios y/o distritos. Para este fin se establecerán principios, mecanismos, instituciones e instrumentos que permitan el involucramiento activo de los ciudadanos y ciudadanas en la preparación de los presupuestos locales.”</u></p> <p><u>Sin perjuicio de la autonomía territorial, para la selección y priorización de los proyectos de inversión definidos participativamente se deberá tener presente los resultados e insumos que arroje el procedimiento de planeación participativa territorial, el cual consistirá en un diagnóstico</u></p>	<p>Este tema es un mandato del Acuerdo Final. El literal e) del numeral 2.2.6. del Acuerdo Final establece que uno de los componentes de la política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa tiene que ver con el fortalecimiento y promoción de la construcción de presupuestos participativos sensibles al género y los derechos de las mujeres en el nivel local con el fin de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover la participación de hombres y mujeres en la priorización de una parte del presupuesto de inversión, de tal manera que refleje las conclusiones de los ejercicios de planeación participativa.

	<p><u>de problemáticas territoriales, la identificación de los déficits existentes en goce efectivo de derechos de las poblaciones y sus posibles soluciones.”</u></p> <p><u>Dentro de los criterios para la realización de los ejercicios de presupuesto participativo están:</u></p> <p><u>a) Participación: El ejercicio de presupuestación deberá ser efectuado territorialmente. Los objetivos, proyectos de inversión y los montos destinados a invertir se definirán de acuerdo con la deliberación y libre elección de la ciudadanía que participe, a través de los espacios, escenarios e instancias de participación creadas para la presupuestación, teniendo en cuenta la viabilidad fiscal de cada municipio o departamento.</u></p> <p><u>b) Recursos. El porcentaje del presupuesto de la respectiva entidad territorial destinado a los ejercicios de presupuestación participativa deberá ser definido localmente de manera concertada entre los actores que participen de estos ejercicios. Los porcentajes estarán especificados normativamente de acuerdo con la categoría de los municipios. Estos porcentajes podrán ser deducidos de los recursos de libre destinación del SGP, los ingresos de capital y los recursos provenientes de regalías.</u></p> <p><u>c) Seguimiento y evaluación. En cada caso se definirán mecanismos e instancias de seguimiento a la ejecución de los recursos e inversiones, y evaluación a los resultados e impactos finales de los proyectos priorizados a través de presupuestación participativa. El Consejo Territorial de Planeación, el Consejo Departamental de Planeación y los Consejos Locales de Planeación, deberán encargarse de las labores de seguimiento y evaluación”. Los Consejos Territoriales de Participación Ciudadana y las organizaciones y movimientos sociales con interés en el seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo también</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear incentivos para la formulación y ejecución de presupuestos participativos. • Promover mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas a los ejercicios de presupuestos participativos¹³. <p>La normatividad sobre presupuesto participativo en Colombia es eminentemente local, aunque estos ejercicios se encuentran amparados por el artículo 40 de la Ley 1551 de 2012 y por los artículos 90 a 93 y 100 de la Ley 1757 de 2015. Sin embargo, no hay un diseño general de política pública sobre presupuesto participativo, por lo que se requiere incluirlo en esta reforma, en la medida en que se trata de un dispositivo para la promoción de la participación en los ejercicios de planeación del territorio.</p>
--	---	--

¹³ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, págs. 49 – 50.

	<p><u>podrán adelantar estos ejercicios y contarán con acceso a información veraz y actualizada de manera pertinente.</u></p> <p><u>Parágrafo: Durante la formulación del plan de inversión del Plan Nacional de Desarrollo se podrán realizar ejercicios de presupuesto participativo, en los que se defina de manera participativa la orientación de un porcentaje de los ingresos de la Nación, asegurando, de otro lado, el fortalecimiento y promoción de presupuestos participativos sensibles al género y los derechos de las mujeres”.</u></p>	
--	--	--