



SECRETARÍA DE  
GOBIERNO

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No. 20221707080351

Fecha: 21-06-2022



Página 1 de 1

Bogotá, D.C.

170

Doctor:

ELÍAS APONTE BUSTAMANTE

Subsecretario (E)

Comisión Segunda Permanente de Gobierno

Concejo de Bogotá, D.C.

[comisiondegobierno@concejobogota.gov.co](mailto:comisiondegobierno@concejobogota.gov.co)

Calle 36 No. 28A – 41

Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta a la Proposición No. 334 de 2022.

Radicado No. 2022-421-203898-2

Respetado Subsecretario:

Acuso recibo de la Proposición No. 334 de 2022, radicada en este despacho el pasado 13 de junio del presente año, suscrita por la concejala Atí Quigua, integrante de la bancada del partido Movimiento Alternativo Indígena y Social- MAIS, relacionada con el tema: *“Reformulación de políticas públicas de la diversidad étnica en Bogotá y consulta previa, libre e informada en la Capital”*.

Sobre el particular, dentro del marco de las competencias que corresponden a esta Secretaría y en cumplimiento a los términos concedidos en la aceptación de la prórroga a través del radicado No. 2022EE8493, me permito remitirle la repuesta suministrada por la Subsecretaría para la Gobernabilidad y Garantía de Derechos según comunicación con radicado No. 20223000196263, (Anexo).

Cordialmente,

FELIPE EDGARDO JIMÉNEZ ÁNGEL

Secretario Distrital de Gobierno

CONCEJO DE BOGOTÁ 22-06-2022 11:49:20

2022ER10289 O 1 Fol:1 Anex:0

ORIGEN: SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO/FELIPE EDGARDO JIMENEZ

DESTINO: SECRETARIA GENERAL/DUARTE CUADROS CARLOS ARTURO

ASUNTO: RESPUESTA PROPOSICION 334 DE 2022

OBS: ---

Anexo: Dos (cuatro folios y una carpeta comprimida zip/rar).

Proyectó: Stephanie Zamora Guzmán. – Contratista DRP. *Stephanie Zamora G.*

Revisó: Ángela Patricia Cruz Vargas - Profesional Universitaria DRP. *Ángela Patricia Cruz Vargas*

Edison Alfonso Díaz Barajas – Contratista DRP. *Edison Alfonso Díaz Barajas*

Aprobó: Danilson Guevara Villabón – Director de Relaciones Políticas. *DG*



**MEMORANDO**

300

Bogotá D.C.

**PARA: DANILSON GUEVARA VILLABÓN**

Dirección de Relaciones Políticas

**DE: DANIEL RENÉ CAMACHO SÁNCHEZ**

Subsecretario para la Gobernabilidad y Garantía de Derechos

**ASUNTO:** Respuesta Proposición No. 334 de 2022. Memorando 20221700188723 del 13 de junio de 2022.

Estimado Danilson, reciba un cordial saludo.

En atención a la Proposición No. 334 de 2022, suscrita por la concejala Atí Quigua, integrante de la bancada del partido Movimiento Alternativo Indígena y Social- MAIS, relacionada con el tema: “Reformulación de políticas públicas de la diversidad étnica en Bogotá y consulta previa, libre e informada en la Capital”; de manera atenta y de acuerdo con las competencias de la Subsecretaría para la Gobernabilidad y Garantía de Derechos, establecidas mediante el Decreto Distrital 411 de 2016, procedemos a dar respuesta al cuestionario de la proposición, en los siguientes términos:

**1. *Sírvase informar sobre la metodología a utilizar en el marco del proceso de reformulación de las políticas públicas de la diversidad étnica en Bogotá***

Sea lo primero manifestar que la Secretaría Distrital de Gobierno, en concordancia con el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI”, formuló el proyecto de inversión 7787 denominado “Fortalecimiento de la capacidad institucional y de los actores sociales para la garantía, promoción y protección de los derechos humanos en Bogotá”, dentro del cual se destinan recursos de inversión que aportan al cumplimiento de las metas y logros de ciudad. A su vez, el programa mencionado en líneas anteriores cuenta con la meta PDD 35 “Reformular cuatro (4) políticas públicas étnicas”.

A partir de la expedición del Decreto 668 de 2017<sup>1</sup>, el Distrito reglamentó el Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital – CONPES D.C., como una instancia de coordinación y autoridad de planeación distrital, cuyo objetivo principal es la articulación de los esfuerzos distritales en materia de política pública para la elaboración, implementación y seguimiento a las políticas públicas distritales, garantizando la unidad de criterio y la coordinación de las actividades de las distintas unidades ejecutoras de la política económica y social.

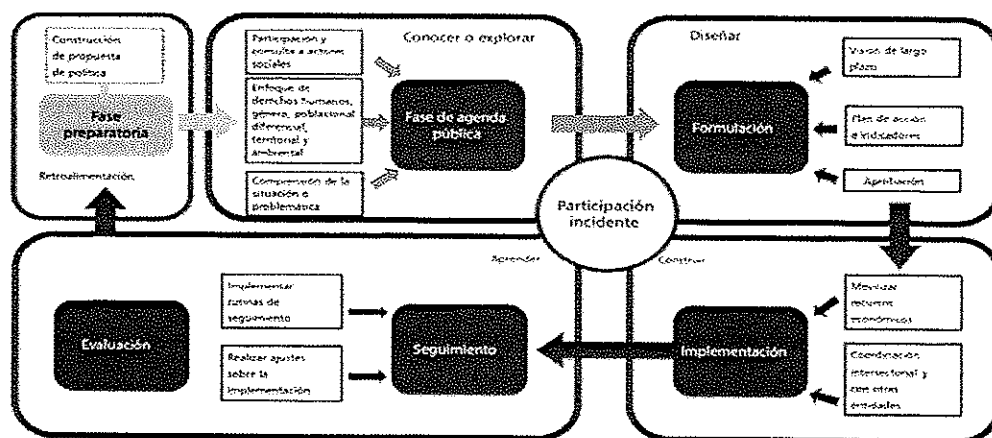
<sup>1</sup> Modificado parcialmente por el Decreto 084 del 8 de marzo de 2022.

Además, el artículo 5° del decreto citado señala lo siguiente: “Formulación de las Políticas Públicas Distritales. La Entidad cabeza de sector será la responsable de presentar a consideración del CONPES D.C. la formulación de la política pública distrital, incluyendo el Plan de Acción respectivo, la cual debe seguir los lineamientos metodológicos que se establezcan en la Guía para la Formulación e implementación de las Políticas Públicas del Distrito Capital y el procedimiento fijado por el CONPES D.C.”

En tal sentido, la Secretaría Distrital de Gobierno a través de la Subdirección de Asuntos Étnicos se encuentra desarrollando el proceso de reformulación de las cuatro (4) Políticas Públicas Étnicas con base en la metodología CONPES D.C.

**Imagen 1** Fases metodología CONPES - Guía para la Formulación e implementación de Políticas Públicas del Distrito de formulación políticas públicas

### Ciclo de políticas públicas



Fuente: elaborado por la Secretaría Distrital de Planeación, a partir de Baena (2015).

A continuación, se describen de manera sucinta los aspectos o características propias de cada fase:

#### I. Fase preparatoria.

El objeto de la fase preparatoria es la presentación por parte del Sector que lidera la elaboración de la política pública, en este caso la Secretaría Distrital de Gobierno, de las propuestas para la estructuración de las políticas, las cuales deben ser aprobadas en Comité Sectorial y en el Comité de Viabilidad de Políticas Públicas. Los parámetros y condiciones de partida contenidos en este documento son preliminares.

Producto: Documento propuesta de estructuración de la política pública.

#### II. Fase de agenda pública.

El objetivo de esta etapa consiste en elaborar un documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos, con el que se busca presentar la descripción detallada de la situación problemática, así como los aspectos o factores estratégicos sobre los cuales se debe trabajar en la fase de formulación para dar solución al problema identificado. El proceso de elaboración se caracteriza por el empleo de técnicas de investigación cualitativas donde la participación de los actores estratégicos es indispensable, así como el uso de técnicas de investigación cuantitativas para la recolección y análisis de información.

Producto: Documento de diagnóstico y factores estratégicos.

### III. Fase de formulación.

En la fase de formulación se definen de forma participativa: los objetivos de la política, la estructura que enmarcará las acciones propuestas y el plan de acción. Como producto de esta fase se debe elaborar el documento de política pública, el cual consolida los aspectos relevantes del documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos elaborado en la agenda pública, la estructura de la política y el plan de acción, el cual deberá contar con línea base para los indicadores; este documento será presentado al CONPES D.C.

Producto: Documento CONPES y Plan de Acción.

### IV. Fase de implementación y seguimiento

Una vez aprobado el documento CONPES D.C. se inicia la fase de implementación y seguimiento de la política que permitirá dar cumplimiento al plan de acción propuesto.

#### ***2. Sírvase informar cómo la metodología CONPES cumple con los parámetros determinados en el convenio 169 de la OIT adoptada mediante Ley 21 de 1991 en el ordenamiento jurídico colombiano.***

Como se puede apreciar en el gráfico del ciclo de políticas públicas, la participación de los actores sociales es indispensable e incidente en el proceso de su formulación. Ahora bien, para efectos de la reformulación de las políticas públicas étnicas en cuestión, esta participación debe desarrollarse desde la garantía del derecho que le asiste a los grupos étnicos de decidir sus propias prioridades, conforme lo establece el artículo 7 del Convenio 169 de la OIT, adoptado mediante Ley 21 de 1991:

*“Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”.*

De esta manera, los procesos que se desarrollan con los grupos étnicos para la reformulación de las cuatro (4) políticas públicas se realizan mediante mecanismos de participación incidentes, construcción conjunta, de diálogo intercultural y de concertación. Es de esta manera, que la Secretaría Distrital de Gobierno lleva a cabo las acciones correspondientes con la finalidad de consolidar

estrategias orientadas a garantizar la participación de los grupos étnicos, realizar la articulación interinstitucional para identificar desde la fase preparatoria la integralidad e intersectorialidad de las políticas públicas étnicas, así como la inclusión y complementariedad de insumos desde las administraciones locales del contexto y problemáticas de los grupos étnicos.

Ahora bien, como eje fundamental de la reformulación de las políticas públicas étnicas se encuentra la *“estrategia de participación con los grupos étnicos”*, la cual se desarrolla a partir de acciones concretas con las que se busca en el marco de la concertación, definir los planes de trabajo que permitan garantizar dicha participación desde la autonomía étnica, y la articulación de estas apuestas con la metodología CONPES D.C.

Este ejercicio de diálogo y concertación del plan de trabajo que brinda la ruta participativa para la reformulación de las políticas públicas étnicas ha tenido los siguientes momentos:

- Socialización de la metodología CONPES D.C.
- Identificación de las características esenciales para garantizar la participación y la autonomía de los grupos étnicos que habitan en la ciudad y, a partir de este diálogo preliminar, la identificación de los mecanismos para desarrollar dichas garantías.
- Presentación de temas administrativos PNUD – Acuerdos de subvención.
- Una vez los grupos étnicos contaron con la aprehensión de la metodología CONPES D.C., elaboraron sus propuestas de planes de trabajo en el marco de su gobierno propio, usos y costumbres, las cuales fueron presentadas a la Secretaría Distrital de Gobierno, para la realización de las concertaciones en el marco de los espacios de diálogo correspondientes.

La estrategia de participación con los grupos étnicos, con la que se busca materializar lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, bajo el estimado que los grupos étnicos tienen derecho a decidir sus propias prioridades y a controlar en la medida de lo posible su propio desarrollo, cuenta con las siguientes características:

- Dirigida a la preservación de la integridad étnica, social, económica, y cultural: El proceso de reformulación de las políticas públicas étnicas se desarrolla desde las propuestas realizadas por los grupos étnicos, en las cuales se identifican espacios de gobierno propio y organizativos, actividades en el marco de los usos y costumbres que permiten abrir caminos para el diálogo, análisis y discusiones internas, por lo que estos espacios desarrollan en sí mismo también un proceso de fortalecimiento organizativo.
- Es un derecho, también es un deber para los grupos étnicos participar en el proceso.
- Es un proceso libre, sin presiones, en donde se consideran además de espacios mixtos de participación, también espacios autónomos de decisión, que cuentan con la participación de personas por parte de las comunidades para la sistematización de los documentos, lo cual garantiza la inclusión asertiva del proceso de participación en los documentos y productos correspondientes.
- Se realiza en el tiempo real para la reformulación; la estrategia de participación se desarrolla durante las etapas del ciclo de política concretamente y previa a la aprobación de los documentos CONPES D.C. en las instancias institucionales de planeación Distrital.

- El proceso de participación y concertación es coordinado con las autoridades propias étnicas y en los espacios reconocidos y legítimos si existen, en todo caso bajo el derecho a la autonomía propia.
- La estrategia de participación se extiende a los procesos organizativos que no se sienten representados en las instancias de diálogo reglamentadas.

Es importante llamar la atención en el respeto a las decisiones propias de las comunidades étnicas y en el trabajo de diálogo intercultural, y de Gobierno a Gobierno que se desarrolla entre la Secretaría Distrital de Gobierno y los Grupos Étnicos, cuyo resultado se ve reflejado en los acuerdos de concertación de los planes de trabajo para la reformulación de las políticas públicas étnicas del distrito capital.

3. *Sírvase informar como la metodología CONPES utilizada para el proceso de reformulación de las políticas públicas adopta las reglas y subreglas determinadas por la Corte Constitucional para los procesos de consulta previa de medidas legislativas y administrativas que tengan incidencia o afecten a las comunidades étnicamente diferenciadas.*
4. *Informe sobre toda consulta realizada a la OIT, Ministerio del Interior o cualquier entidad nacional o internacional, elevada por la secretaría de gobierno para tener plena certeza jurídica que el proceso avanzado de reformulación de las políticas públicas para las comunidades étnicamente diferenciadas en Bogotá NO debía realizarse a través de un proceso de consulta previa, libre e informada.*

Para dar respuesta a las preguntas transcritas, es necesario señalar que Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, actuando de conformidad con la Carta Política de 1991, que consagró el reconocimiento y la especial protección de la diversidad étnica y cultural en el país, con la finalidad de dar cumplimiento al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual fue adoptado en nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 21 de 1991, es la autoridad responsable en el orden nacional y territorial de llevar a cabo los procesos de consulta previa en el país.

De conformidad con el artículo 4 del Decreto 2353 de 2019, el cual modificó la estructura del Ministerio del Interior, la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa “funcionará con autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica” y cumplirá, entre otras, la función de determinar la procedencia y oportunidad de la consulta previa para la expedición de medidas legislativas o administrativas, o la ejecución de proyectos, obras o actividades, que puedan afectar directamente a comunidades étnicas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se trata entonces, de una competencia que ha sido fijada de manera única y exclusiva a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior, sin que otra autoridad administrativa tenga competencia para ello<sup>2</sup>.

De esta manera, la Secretaría Distrital de Gobierno previo a iniciar los procesos de concertación con los grupos étnicos para establecer los planes de trabajo para la reformulación de las políticas públicas étnicas, solicitó a la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior mediante

<sup>2</sup> OFI2022-5430-DCP-2700 Autoridad Nacional de Consulta Previa – Ministerio del Interior

EXTMI2022-1552 del 01 de febrero de 2022, concepto técnico – jurídico respecto a la procedencia o no de la consulta previa para los procesos de reformulación de las políticas públicas para Grupos Étnicos en el Distrito de Bogotá, solicitud que fue respondida por parte de esta entidad mediante OFI2022-5430-DCP-2700 del 15 de marzo de 2022, que se adjunta a la presente (**Anexo 1**), y mediante el cual se conceptuó en líneas generales, lo siguiente:

*(...) Teniendo en cuenta lo esbozado, la Subdirección Técnica de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa no identifica que con el proceso de reformulación de las políticas públicas para Grupos Étnicos en el Distrito de Bogotá, se produzca una afectación directa de una intensidad tal que afecte la integridad cultural, derechos fundamentales y pervivencia de los colectivos étnicos y que termine por cooptar sus usos y costumbres en detrimento de su identidad étnica y cultural. Esta conclusión, se respalda frente al hecho que la actividad, no intervendrá territorios, ecosistemas o recursos naturales.*

- 5. *Sírvase informar cómo se asignarán los recursos por parte del operador escogido por la administración distrital (PNUD) a cada una de las consultivas y con quienes esta entidad realizará el proceso de contratación en cabeza de las comunidades étnicamente diferenciadas discriminando los recursos y rubros a ser financiados.***

En el marco del convenio de Cooperación Internacional no se escogerá operadores, (se aclara que PNUD tampoco es un operador), por lo que se desarrollará con los grupos étnicos Acuerdos de Subvención de Bajo Valor (SBV), entendido como asignaciones monetarias no reembolsables seleccionadas por medio de decisiones programáticas dirigidas a la sociedad civil y socios no gubernamentales con el fin de generar y solicitar la generación de soluciones a problemas del desarrollo. Las SBV se emplean usualmente para vincular a los grupos de interés que tienen una perspectiva única o distinta sobre un problema de desarrollo, bien sea porque representan a las poblaciones excluidas de los procesos de desarrollo, porque pueden proporcionar soluciones innovadoras/experimentales a problemas de desarrollo o porque tienen legitimidad especial o han sido expuestas a un problema de desarrollo. De esta manera, este es un mecanismo idóneo para involucrar a organizaciones representantes de las comunidades negras y afrocolombianas, indígenas, palenqueras, raizales y Rrom en las fases de Agenda Pública y formulación en la reestructuración de las políticas en mención.

Los beneficiarios de subvenciones son a menudo organizaciones en condiciones de experimentar con soluciones innovadoras a problemas de desarrollo. Representan con frecuencia poblaciones excluidas del proceso de desarrollo y desempeñan un papel importante en pro de la defensa de dichos grupos. Están en condiciones únicas para solucionar con rapidez el problema de desarrollo, llegar a las comunidades a nivel comunitario y vincular a grupos de poblaciones excluidas o marginalizadas. En algunos casos, poseen una legitimidad especial como representantes exclusivos de un grupo determinado (es decir, gremios reconocidos).

Específicamente, las SBV se pueden utilizar para:

- Fortalecer la capacidad institucional de la entidad, en el logro de los objetivos de desarrollo.
- Promover actividades de apoyo a organizaciones e interconexión entre las Organizaciones de la Sociedad Civil - OSC, gobierno y donantes.
- Apoyar al organismo internacional en sus acciones.

- Apoyar problemas de desarrollo que requieren algún grado de experimentación y buscar posibles soluciones.
- Beneficiar a poblaciones excluidas en los procesos de desarrollo, en pro de la defensa de dichos grupos, para el caso, las comunidades étnicas residentes en el Distrito.

Adicional a ello, PNUD realiza una evaluación de capacidades que permite reconocer fortalezas y debilidades de la organización para cumplir con las actividades propuestas en la Subvención, así como los aspectos que pueden ser sujetos de fortalecimiento dentro del Acuerdo. Finalmente, se diseña un plan de trabajo, indicadores, metas, productos, cronograma y esquema de desembolso para la implementación de la iniciativa.

De esta manera, la Entidad Pública de Carácter Especial, o la organización social es escogida de manera autónoma por los grupos étnicos, siempre y cuando cuenten con las capacidades jurídicas para realizar estos acuerdos. En este momento se están concertando las minutas de los Acuerdos de Subvención con las Comunidades Indígenas, la Comunidad Palenquera, la Comunidad Raizal, las Comunidades Negras y Afrocolombianas, en razón al principio de buena fe y reserva que se desarrolla con los grupos étnicos dentro del proceso de diálogo y concertación. Por lo anterior, la información detallada se encontrará de manera definitiva en los Acuerdos de Subvención, en cuanto se firmen dichos acuerdos PNUD – Organización / Entidad, se podrán evidenciar de manera específica los recursos y rubros financiados.

**6. *Sírvase informar la razón para no usar el decreto 1088 de 1994, modificado por el decreto 252 de 2020, que habilita las organizaciones indígenas y cabildos para realizar procesos de contratación directa con la administración pública.***

La Secretaría Distrital de Gobierno decidió en el marco de su autonomía administrativa y en el marco legal realizar Convenio de Cooperación Internacional con el objeto de “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para acompañar las fases de Agenda Pública y formulación del proceso de reformulación de las cuatro (4) políticas públicas étnicas en la ciudad de Bogotá, en el marco de la metodología CONPES D.C. desde un enfoque dialógico y participativo”.

Lo anterior obedece a que la SDG encontró que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD ha venido desarrollando iniciativas a nivel Nacional e Internacional para avanzar con las diferentes comunidades, producto de una importante experiencia en mecanismos de participación, concertación y diálogo para promover las visiones participativas del desarrollo humano sostenible en distintas regiones del país, y siendo un aliado clave en la implementación de la Agenda 2030. Dichos propósitos los realiza brindando su apoyo y asistencia técnica para que los Estados guíen sus políticas públicas con los principios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS y presten especial atención a aquellas poblaciones que históricamente han sido marginadas, escuchando e integrando los aportes de los pueblos y comunidades en sus planes nacionales de desarrollo, para la construcción de sociedades más equitativas y verdaderamente sostenibles.

Adicionalmente, el PNUD desarrolla, como se explicó en la respuesta brindada frente al numeral anterior, la figura de Acuerdos de Subvención de Bajo Valor (SBV), la cual brinda autonomía técnica y financiera a los grupos étnicos para garantizar la participación en el proceso de reformulación de las cuatro (4) políticas públicas étnicas.

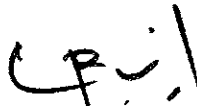


7. *Sírvase entregar copia de los informes presentados por la administración por PNUD, los informes presentados por dicha entidad y todos los documentos contractuales desarrollados en el marco del proceso de la reformulación de las políticas públicas de la diversidad étnica en Bogotá*

Conforme a lo solicitado y teniendo en cuenta el desarrollo contractual del Convenio de Cooperación Internacional realizado con el PNUD, se adjunta a la presente (**Anexo 2**) el informe presentado.

De esta forma, esperamos haber atendido satisfactoriamente la petición citada en el asunto, no sin antes reiterar nuestro compromiso con la promoción y garantía de los derechos de la ciudadanía.

Atentamente,



**DANIEL RENÉ CAMACHO SÁNCHEZ**

Subsecretario para la Gobernabilidad y Garantía de Derechos  
Secretaría Distrital de Gobierno

Anexos: Lo anunciado  
Proyectó: Andrea Uribe Ríos- Subdirección de Asuntos Étnicos  
Revisó: Álvaro Flórez Cordero - Subdirección de Asuntos Étnicos.  
Natalia Loaiza Mesa – Contratista Subsecretaría para la Gobernabilidad y Garantía de Derechos  
Aprobó: Indi laku Sigindioy Chindoy – Subdirector de Asuntos Étnicos 