



| | |
|---------------------------------|--|
| Entidad originadora: | <i>Departamento Nacional de Planeación</i> |
| Fecha (dd/mm/aa): | <i>14/11/2024</i> |
| Proyecto de Decreto/Resolución: | <i>“Por el cual se fortalece la Planeación Participativa en cumplimiento de lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2017, el Punto 2 del Acuerdo Final de Paz, el Decreto Reglamentario 1082 de 2015 y la puesta en marcha del Sistema Nacional de Planeación de acuerdo con el artículo 111 de la Ley 2294 de 2023”</i> |

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

(Por favor explique de manera amplia y detallada: la necesidad de regulación, alcance, fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones, por favor no transcriba con considerandos)

1.1. Antecedentes.

La Constitución Política de la República de Colombia de 1991, en el marco del artículo 340 estableció que *“el Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de Planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación”*, por lo cual, desde su creación, materializar su implementación y reforzar su papel en el marco de la planeación participativa ha sido una labor pendiente de realizar.

Pocos años más adelante, mediante la expedición de la Ley 152 de 1994 se avanza en aterrizar el rol de los Consejos de Planeación en torno a los planes nacionales y territoriales de desarrollo. En esta norma se determinan entre otros contenidos, los actores, roles y momentos en torno a los cuales se elabora y aprueba esta hoja de ruta, que orienta las decisiones e inversiones públicas durante el respectivo período de gobierno.

Específicamente, en su artículo 8 establece como instancia nacional de planeación al Consejo Nacional de Planeación y en el artículo 33 reconoce para el nivel territorial como instancias de planeación a los *“Consejos Territoriales de Planeación municipal, departamental, distrital o de entidades territoriales indígenas y aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autorizan su creación”* y dicha instancia, tanto del nivel nacional como del territorial, tiene como característica relevante su composición, al ser integrada por representantes de sectores sociales, económicos y culturales, entre otros, que se pronuncian mediante concepto, sobre la versión del plan de desarrollo en las etapas iniciales del trámite de su adopción. Posteriormente, se encargan de realizar seguimiento a su implementación.

Para el cumplimiento de estas funciones, a cargo de los Consejos de Planeación, la Ley ha dispuesto en el párrafo del artículo 12 de la Ley 152 de 1994, que el Departamento Nacional de Planeación prestará al Consejo Nacional de Planeación el apoyo administrativo y logístico. Por su parte, para el nivel territorial, el párrafo del artículo 35 de la misma ley, le asigna la responsabilidad de prestar apoyo logístico y administrativo indispensable para funcionamiento a las dependencias de planeación de las entidades territoriales.

Es de resaltar que, en materia de participación se avanzó a través de la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana Ley 1757 de 2014. En esta se incluyen disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, orientando disposiciones en materia de rendición de cuentas,



el control social, mecanismos de participación, presupuestos participativos, la inclusión de la participación en los planes de desarrollo y en los planes de gestión de las instituciones, acciones de promoción de la participación ciudadana, la creación del gasto de la participación ciudadana, entre otros temas contemplados en sus artículos 2, 48, 50, 54, 62, 88, 89, 90 al 94, 98, 102 al 104.

Una referencia reciente y que resalta la importancia de la participación en los procesos de planeación es el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera firmado en el 2016. En este, se destaca la importancia del fortalecimiento de la planeación participativa como un elemento de apertura democrática para construir paz, mediante el surgimiento y vinculación de nuevos actores y su participación incidente en el debate y deliberación de los asuntos de interés público. Precisamente, el punto 2.2.6 reitera la necesidad de fortalecer la participación en la elaboración, discusión, seguimiento a la ejecución y evaluación de los procesos de planeación y presupuestación, y promover su incidencia en las decisiones administrativas.

La connotación del Acuerdo antedicho toma una mayor relevancia al incluir disposiciones que refuerzan la garantía en el goce de derechos fundamentales, resaltando entre otros elementos, la participación ciudadana y la relación estrecha con otros derechos como la libertad de expresión y del libre desarrollo de la personalidad, así mismo, la Resolución 2261 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7609ª sesión, celebrada el 25 de enero de 2016, le otorga estatus jurídico internacional, dándole una mayor relevancia y reforzando la importancia de avanzar en su cumplimiento. Adicionalmente, mediante el Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017, se adiciona un artículo transitorio a la Constitución Política con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Es de resaltar que, el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación no se encuentra actualmente desarrollado, por lo que se identificó como uno de los compromisos por cumplir incluyéndolo en el articulado y las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. Frente a este punto, es menester resaltar que, en armonía con el mandato de la Constitución Política señalado en el artículo 339 y lo contemplado en el artículo 2 de la ley del Plan, el documento denominado “*Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida*”, junto con sus anexos, son parte integral del Plan Nacional de Desarrollo, y se incorpora a la Ley como un anexo.

En línea con lo anterior, las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022 – 2026 “*Colombia, Potencia Mundial de la Vida*” establecen como apuesta estratégica vincular a la ciudadanía como actor protagónico de las cinco transformaciones propuestas a través de la convergencia regional. Este documento establece que, con el fin de generar convergencia regional y social, se trabajarán entre otros la participación ciudadana como habilitador que garantice “*además de los procesos electorales, [que] las personas puedan incidir en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y acciones institucionales que impactan sus vidas en lo cotidiano*”.

Así mismo, señalan que “*el Gobierno Nacional impulsará la revisión, evaluación y modificación de la Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del PND, con el propósito de avanzar en la*



reglamentación del Sistema Nacional de Planeación. A su vez, en concordancia con lo establecido en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, las modificaciones deberán orientarse también a la incorporación del enfoque de género y la representatividad de los sectores históricamente excluidos en la planeación del territorio”.

Además, en las Bases del PND 2022 – 2026 se instituye la Paz Total como una apuesta para que el centro de todas las decisiones de política pública sea la vida digna, de tal manera que los humanos y los ecosistemas sean respetados y protegidos. Se trata de generar transformaciones territoriales, superar el déficit de derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, y acabar con las violencias armadas, tanto aquellas de origen sociopolítico como las que están marcadas por el lucro, la acumulación y el aseguramiento de riqueza. Dentro de las iniciativas que se desarrollan, además de lo dispuesto en las transformaciones del Plan, para garantizar su implementación, se dispuso en materia de participación política y ciudadana una ampliación democrática que permitiera enriquecer el debate alrededor de los problemas nacionales.

Específicamente sobre el Sistema Nacional de Planeación se incluye una referencia puntual, en el artículo 111 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, *“Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida” de la siguiente manera:*

ARTÍCULO 111°. PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA PARA RECONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL Y LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA DEL DESARROLLO. (...) Se reglamentará el Sistema Nacional de Planeación Participativa para garantizar una adecuada articulación entre las instancias de los distintos niveles territoriales dispuestas para este propósito. En la conformación del Sistema Nacional de Planeación se deberá contar con diversos enfoques: diferencial, de género, étnico, territorial y curso de vida para garantizar la participación inclusiva e incidente.

1.2. Procesos de participación para el fortalecimiento de la planeación participativa y la reglamentación del SNP.

Más allá de las normas mencionadas anteriormente, los Consejeros Territoriales y Nacionales de Planeación han manifestado en reiteradas ocasiones la importancia de avanzar en la materialización del Sistema Nacional de Planeación -SNP-.

Una de las primeras iniciativas ciudadanas para llevar a buen término esta tarea data del 2017. En este año, consejeros y consejeras de planeación en un acuerdo de voluntades, reglamentaron el funcionamiento del SNP y establecieron su funcionamiento a través de una “Secretaría Técnica”. Sin embargo, este ejercicio no se desarrolló normativamente y además presentó problemas en su funcionamiento debido a los mecanismos de representatividad definidos, la falta de presupuesto y de legitimidad dentro de los consejeros y consejeras.

Reconocida la importancia de reglamentar el SNP y de acuerdo con el artículo 111 del Plan Nacional de Desarrollo, el Consejo Nacional de Planeación (CNP) inició un arduo trabajo con Consejos



Territoriales de Planeación para recoger propuestas sobre el Sistema. Como resultado de este ejercicio, en el año 2023 el CNP presentó al DNP una propuesta de reglamentación del SNP.

Entendiendo el reto e interés de los actores, además del compromiso normativo, desde el DNP se inició un proceso de análisis y revisión técnica y jurídica, que permitiera marcar una ruta para lograr, de manera participativa y democrática, elaborar la mejor propuesta para fortalecer y mejorar los ejercicios participativos que se integran en los procesos de diseño e implementación de los tres instrumentos principales de planeación nacionales y de los territorios (planes de desarrollo, planes de ordenamiento y presupuestos participativos) y de manera complementaria, proponer acciones que llevarán a la práctica el Sistema Nacional de Planeación definido constitucionalmente.

Con este propósito se diseña e implementa una ruta participativa compuesta por cuatro etapas:

- **Primera etapa:** entre abril y mayo del 2024, el DNP revisó las propuestas ciudadanas existentes sobre la reglamentación del SNP, estas son: el reglamento interno de la Secretaría Técnica; la propuesta del CNP y; la propuesta de los CTP de Sucre, Sincelejo y Corplanificar. Por otra parte, se cotejaron 12 sistemas nacionales de Colombia; las orientaciones del punto 2.2.6 del Acuerdo Final; una consultoría adelantada por el DNP con la consultora Comba en el 2017 y las propuestas ciudadanas sobre planeación participativa recogidas en los espacios para la Ley Estatutaria de Garantías para la participación y movilización social.
- **Segunda etapa:** entre junio y julio de 2024, el DNP lideró mesas de trabajo con el CNP y con Organizaciones Sociales como Viva la Ciudadanía, Foro Nacional por Colombia, la Casa de la Mujer, Transparencia por Colombia, Corporación Justicia y Democracia. Como resultado de esta etapa se consolidó en el mes de agosto, una primera versión de Decreto.
- **Tercera etapa:** entre septiembre y octubre de 2024, se implementó una estrategia de participación ampliada en dos vías: por una parte, se dispuso un canal virtual para la participación de la ciudadanía y por otra, se desarrollaron espacios presenciales y virtuales con consejos de planeación y actores interesados en la planeación participativa.

Dada la importancia de la tercera etapa, el 12 de septiembre se realizó el Webinar “*Así avanzamos en materia de Planeación Participativa y en el SNP*” mediante el canal de YouTube del DNP. El espacio tuvo como propósito presentar el contenido de la primera versión de Decreto y la estrategia participativa virtual y presencial que se llevaría a cabo para recolectar la información de los ciudadanos. La transmisión contó con 160 conectados y se alcanzaron 911 visualizaciones posteriores.

Puede consultar el Webinar aquí:
<https://www.youtube.com/live/5k93lcQFK3c?si=rt2fhSEHB7-d6SvO>

En apoyo con la Organización Social Viva la Ciudadanía, de manera colaborativa, se utilizó la plataforma ciudadana “participando.co”. Mediante esta página web se consolidó información general y pedagógica sobre el proceso de expedición del Decreto con videos, infografías, presentaciones y documentos técnicos. También se publicaron piezas gráficas sobre planeación participativa, los cronogramas de los encuentros presenciales y las grabaciones de los encuentros virtuales realizados. La página web alcanzó 3.035 visitas ciudadanas en septiembre, 3.167 en



octubre y 515 en noviembre para un total de 6.717 consultas al material disponible. Puede visitar la página web aquí: <https://participando.co/snp/>.

Con el fin de recibir insumos, propuestas y sugerencias en esta misma página se dispusieron dos formas de participación: por una parte, la ciudadanía podía proponer comentarios sobre cada uno de los artículos del Decreto y, por otra parte, podía cargar y remitir documentos previamente realizados.

En cuanto a la estrategia presencial, aunque se contaban con recursos limitados, se consideró de gran importancia, acercar la discusión y obtener aportes desde los actores del territorio y específicamente de los consejeros territoriales. Fue posible la realización de cinco (5) encuentros en las ciudades de Medellín (50 asistentes), Pereira (45 asistentes), Cali (65 asistentes), Barranquilla (69 asistentes) y Bogotá (43 asistentes).

Se complementó la estrategia con la realización de un (1) encuentro virtual denominado “*Te contamos de qué se trata el proyecto de decreto sobre planeación participativa y SNP*”. El espacio se llevó a cabo el 1 de octubre mediante el canal de YouTube de la Corporación Viva la Ciudadanía. En el taller se socializó el decreto y posteriormente se desarrollaron mesas de trabajo con los participantes para recoger aportes a la propuesta de fortalecimiento a la planeación participativa y a la puesta en marcha del Sistema Nacional de Planeación. El taller contó con 180 participantes y se alcanzaron 197 visualizaciones posteriores. Puede consultar la explicación del taller aquí: <https://youtu.be/7MCBkxLOdx0?si=YEv3ffuVBNHGf02a>

Como resultado de esta etapa se recibieron 1.292 aportes ciudadanos, los cuales fueron revisados técnicamente para ser incluidos en el Decreto y en las guías complementarias que orientarán la implementación del presente Decreto. Como resultados generales el 54% de las propuestas fueron tenidas en cuenta, el 35% no y el 11% parcialmente.

En línea con anterior y, teniendo en cuenta que la construcción del proyecto normativo contó con la participación continua de la ciudadanía, se realiza la publicación para comentarios del presente instrumento jurídico por un término de ocho (08) días, plazo razonable y ajustado a la necesidad de la presente reglamentación.

1.3. Fortalecimiento de la planeación participativa y la reglamentación del Sistema Nacional de Planeación.

De acuerdo con lo señalado en la Ley 1757 de 2015, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera, el documento de las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022 – 2026 “*Colombia, Potencia Mundial de la Vida*”, el artículo 111 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023 y las demandas de los consejeros y consejeras de planeación; es necesaria la expedición de un Decreto que permita avanzar en materializar el Sistema Nacional de Planeación, que



promueva un enfoque de participación incidente y establezca acciones para facilitar una adecuada articulación entre las instancias de los distintos niveles territoriales dispuestas para este propósito.

El presente Decreto busca reunir las recomendaciones, buenas prácticas y orientaciones que permitan avanzar hacia una planeación participativa incidente, que facilite condiciones, garantías y que, mediante el diálogo social, logre que los instrumentos de planeación que determinan la acción e inversión pública cada cuatro años respondan a las necesidades ciudadanas, aporten al cierre de brechas, a la transformación territorial y a la consolidación de la paz.

Asimismo, que a través de la puesta en marcha del sistema se habiliten condiciones para la participación en instrumentos de planeación integradores de distintas entidades territoriales e iniciativas regionales; facilite el fortalecimiento de capacidades en entidades nacionales y territoriales, consejeros territoriales y ciudadanía en materia de planeación participativa; promueva el intercambio de experiencias y divulgue las experiencias destacadas; y finalmente, ofrezca la posibilidad del trabajo conjunto y articulado entre los actores para la construcción de propuestas de ajustes normativos y de política pública en torno a la planeación participativa a nivel nacional y en territorios.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO.

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)

Las disposiciones del presente decreto serán aplicables al Consejo Nacional de Planeación, Consejos Territoriales de Planeación, Departamento Nacional de Planeación, Entidades Territoriales, y demás organizaciones, movimientos, asociaciones y figuras organizativas de la sociedad civil, involucradas en los procesos de planeación participativa.

3. VIABILIDAD JURÍDICA.

(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo:

El Decreto se expide en ejercicio de las facultades constitucionales y legales propias del Presidente de la República como jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa, en especial con las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y en concordancia con el artículo 111 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, "Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida".

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada:

- ✓ Constitución Política de 1991, artículo 340.
- ✓ Ley 152 de 1994, en vigencia desde el 15 de julio de 1994.
- ✓ Ley 1757 de 2015, en vigencia desde el 06 de julio de 2015.
- ✓ Resolución 2261 aprobada por el Consejo de Seguridad, celebrada el 25 de enero de 2016.
- ✓ Acto Legislativo 01 de 7 de julio de 2016.
- ✓ Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017.
- ✓ Ley 2294 de 2023, en vigencia desde mayo de 2023.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas



No se presentan derogaciones, subrogaciones, modificaciones, adiciones o sustituciones.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No se presentan fallos o pronunciamientos de órganos jurisdiccionales que afecten el contenido o las disposiciones que conforman el Decreto.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales.

No aplica

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)

En lo referido al artículo 7 del presente Decreto, para la elaboración, aprobación y seguimiento de los Planes de Desarrollo, Planes de Ordenamiento y presupuestos participativos, las entidades territoriales deben designar recursos humanos, técnicos y financieros de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 152 de 1994, Ley 388 de 1997 y la Ley 1757 de 2015. Esto no genera un impacto económico teniendo en cuenta que el contenido del artículo 7 busca brindar orientaciones y lineamientos para que estos procesos se realicen de manera participativa.

En cuanto al funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación, se considera que el DNP adquirirá una función en cuanto al desarrollo de nueve encuentros regionales cada cuatro años y un encuentro anual para la formulación y seguimiento de los planes de trabajo nacional. Se destaca en el Decreto que la realización de dichos encuentros se realizará según se cuente con los recursos disponibles y utilizando herramientas de las tecnologías de la información y las comunicaciones que pueden facilitar el cumplimiento de estos compromisos. Si bien el Decreto tendrá un impacto económico para el DNP, se considera que el mismo puede ser atendido mediante los recursos asignados a esta entidad por el Presupuesto General de la Nación, teniendo en cuenta que responde al cumplimiento de sus competencias normativas.

Por último, en cuanto a la financiación de los planes de trabajo del Sistema, se espera que las entidades y autoridades se comprometan a acciones de acuerdo con su capacidad presupuestal y lo definido en los artículos 95, 98 y 99 de la Ley 1757 de 2015. De la misma manera, una vez identificadas las necesidades en torno a los ejes de acción del sistema, se contempla la búsqueda de recursos con fuentes complementarias como el Fondo de la Participación en cabeza de Ministerio del Interior, la gestión con fuentes de cooperación internacional y la búsqueda de aliados institucionales con competencia en los temas que se definan en los planes regionales y nacional.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)

El proyecto de Decreto es viable presupuestalmente ya que lo concerniente al artículo 7 se desarrollará a partir de lo ya dispuesto en materia de participación ciudadana en la Ley 152 de 1994, Ley 388 de 1997 y la Ley 1757 de 2015.



Para el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación, el Departamento Nacional de Planeación desarrollará nueve encuentros regionales cada cuatro años y un encuentro anual para la formulación y seguimiento de los planes de trabajo nacional, esto se realizará con los recursos asignados a la entidad en la Ley del presupuesto.

En cuanto, a la financiación de los planes de trabajo del Sistema, se espera que las entidades y autoridades se comprometan a acciones de acuerdo con su capacidad presupuestal y lo definido en los artículos 95, 98 y 99 de la Ley 1757 de 2015 y el aporte en la búsqueda de fuentes complementarias de financiación.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)

No aplica.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |

ANEXOS:

| | |
|---|-----|
| Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i> | X |
| Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i> | N/A |
| Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i> | X |
| Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i> | N/A |
| Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i> | N/A |
| Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i> | N/A |

Aprobó:



JOSÉ MIGUEL RUEDA VASQUEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Departamento Nacional de
Planeación

**MARIO ALEJANDRO VALENCIA
BARRERA**

Subdirector General de Prospectiva y
Desarrollo Nacional Departamento
Nacional de Planeación