



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

10000-

Señor Doctor

**SAMUEL MORENO ROJAS**

Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.

Carrera 8 No. 10-65

Bogotá, D.C.

*Ref: Pronunciamiento sobre "Incumplimiento del Acuerdo 159 de 2005 del Concejo de Bogotá y el Decreto Distrital 482 de 2006, relacionados con la Política Pública de Juventud en Bogotá, D.C.*

Respetado Señor Alcalde:

La Contraloría de Bogotá D.C., en desarrollo del Plan de Auditoría Distrital -PAD-2009, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular, al Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal -IDPAC-, vigencia 2008, en la cual, realizó el análisis a la Política Pública de Juventud, establecida mediante Acuerdo 159 del 24 de junio de 2005 del Concejo de Bogotá, reglamentado por el Decreto 482 de 2006 y ejecutado mediante el Plan de Juventud 2008-2012 del Plan de Desarrollo "Bogotá Positiva". Del resultado del análisis, en donde además se recibieron las inquietudes de los Consejeros Distritales y locales de juventud, este ente de control considera importante hacer las siguientes reflexiones, con el propósito que la administración, a su digno cargo, pueda valorarlas y adoptar aquellas medidas pertinentes en aras de garantizar la efectividad de la citada política

## 1 ANTECEDENTES.

El tema de juventud se debate bajo el liderazgo de las Naciones Unidas desde 1965, logrando promocionar una política internacional sobre la materia, hasta llegar a declarar en 1979, por Asamblea General, el año de 1985 como "el año de la juventud y la paz", logrando con ello posicionar el tema en la agenda internacional. Los desarrollos sobre dicha materia en Europa, incidieron para que en Latinoamérica, bajo el liderazgo de Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL, se empezara a debatir la política de juventud en los países Iberoamericanos.

El proceso en Colombia no dista del ocurrido a nivel internacional pues el país como miembro de la CEPAL y de la Organización Iberoamericana de Juventud, -OIJ-, en cumplimiento de los mandatos de estas organizaciones, entre los años 1990 y 1994, empezó a tomar forma la política integral de juventud, al crearse "la Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia", el "Viceministerio de la Juventud", perteneciente al Ministerio de Educación, hechos que se tradujeron en la elaboración y aprobación de la Ley 375 de 1997, "por la cual se crea la Ley de la juventud y se dictan otras disposiciones".

1  
"Al rescate de la moral y la ética pública"

La dinámica internacional y nacional en la construcción de políticas para la población joven, incidió para que la capital incluyera en su agenda, el debate sobre la problemática de la juventud. Sin embargo, ha sido la presión ejercida por los jóvenes organizados, así como la de las organizaciones internacionales, ONGs, algunas dependencias y servidores públicos del Distrito y del Gobierno Nacional, lo que ha logrado que el tema de juventud mantenga continuidad en los planes de desarrollo de las administraciones distritales.

El cúmulo de esfuerzos de las administraciones distritales se ha ido concretando mediante la discusión y aprobación de un conjunto de normas, que recogen y plasman las responsabilidades, acciones y mecanismos para hacer efectiva la citada política, como un cuerpo integrado y articulado, así:

- **Acuerdo 33 de 2001:** *"Por medio del cual se establece el Consejo Distrital de Juventud, los Consejos Locales de Juventud y se dictan otras disposiciones"*. Organismos considerados como asesores y consultores de la administración Distrital y Local en temas relacionados a la población joven.
- **Decreto 115 de abril 15 de 2005,** *"Por el cual se reglamentan los Equipos Distrital y Locales de Apoyo Interinstitucional, la conformación del Consejo Distrital de Juventud, y la elección de los Consejos Locales de Juventud"*. Reglamenta el Acuerdo 33 de 2001, redefine la conformación y funciones del Equipo Distrital de Apoyo Interinstitucional - EDAI y los Equipos Locales de Apoyo Interinstitucional - ELAI. Así mismo, define que los Consejos Locales estarán integrados como mínimo de siete y un máximo de quince Consejeros ó Consejeras, elegidos cada tres años. La coordinación de cada proceso de elección recae en el DAAC, actualmente IDPAC.
- **Acuerdo 159 del 24 de junio de 2005:** *"por el cual se establecen los lineamientos de la política pública de juventud para Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones"*<sup>1</sup>. Este acuerdo, impone como plazo máximo 7 meses para el lanzamiento y adopción de la Política Pública de Juventud, es decir, antes de enero de 2006, sin embargo, la política fue decretada 10 meses después del plazo estipulado, en noviembre 27 de ese año.
- **Decreto 482 de 2006:** *"Por el cual se adopta la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C. 2006-2016"*. Reglamenta y desarrolla el Acuerdo 159 de 2005, así como la culminación de un largo y dispendioso proceso que involucró a varias administraciones, al igual que fue un gran estímulo al esfuerzo realizado por los jóvenes y servidores públicos que contribuyeron a la construcción de la política.

La actual administración formuló el *"Plan Distrital de Juventud 2008 al 2012"*, en donde se compromete a ejecutar diversas acciones a través de veinte (20) entidades distritales,

<sup>1</sup> Estipula en el artículo 3, que la *"política pública de juventud tendrá como fin la protección, promoción y ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos de los jóvenes, y la garantía de las condiciones y oportunidades individuales y colectivas que les permitan participar en la vida social, económica, cultural y democrática del Distrito y su pleno desarrollo para que, mediante las acciones que ellos mismos realicen, puedan convertir en realidad sus proyectos de vida en beneficio propio y de la sociedad de la que hacen parte y la construcción de un nuevo país"*.

nueve (9) Secretarías de Despacho y once (11) entidades descentralizadas, que pretenden desarrollar noventa y nueve (99) de los ciento nueve (109) lineamientos del Plan, relacionadas con derechos políticos y civiles, económicos, sociales y culturales y colectivos.

Del mismo modo: *“compromete diez sectores de la administración Distrital, cinco Objetivos estructurantes del Plan de Desarrollo de la Ciudad, 25 programas del mismo, e identifica 64 proyectos que se ejecutan por parte de las secretarías y entidades responsables de ellos, con una inversión superior a los seis billones de pesos en la vigencia presente; es importante aclarar que algunos proyectos identificados en el presente Plan ejecutan los recursos no solo con la población joven de la ciudad, sino que involucran otros ciclos vitales”*<sup>2</sup>.

Salvo contadas excepciones, no existen programas ni proyectos específicos para el desarrollo de las acciones en cumplimiento de los lineamientos de la política de juventud de Bogotá. Las acciones involucran a todas las poblaciones objetivo beneficiarias de las actividades y de las inversiones del distrito y para el caso del IDPAC, en uno de los apartes de la descripción del proyecto 334 se determina: *“Brindar asistencia técnica y acompañamiento a la ciudadanía organizada y no organizada de jóvenes, población étnica, mujeres y personas LGBT, personas en condición de discapacidad, propiedad horizontal con interés en temas de desarrollo social poblacional”*<sup>3</sup>. Es decir que el grupo de población beneficiaria del proyecto es de 6.8 millones de habitantes de Bogotá.

Según información reportada por el IDPAC, se han realizado inversiones lideradas por la Gerencia de Juventud, aunque esta no tiene asignado presupuesto alguno ni autonomía financiera para el desarrollo de sus actividades, así:

- **Período 2004**, la entidad ejecutó acciones dentro del marco del programa *“Participación para la decisión”*, dentro de proyectos *“Fortalecimiento y Apoyo de los procesos de las organizaciones Sociales”*, *“Escuela de Participación y Gestión Social”* y *“Politécnicos Comunitarios”*, con una inversión aproximada de **\$537.7 millones** en las siguientes actividades:
  - III Asamblea anual de CLJ y reuniones: 120 participantes.
  - Consolidación edición y publicación del documento preliminar del “Plan Distrital de Juventud”: 2500 participantes.
  - 4 actividades de capacitación y formación de jóvenes: 295 participantes.
  
- **Período 2005**, bajo el mismo programa y proyectos de 2004, se adicionó el proyecto *“Comunicación participativa”*, realizando una inversión de **\$1.882.7 millones**. En este periodo se realizaron las elecciones de Consejos Locales de Juventud, en las cuales se ejecutaron **\$591 millones**, aproximadamente, en actividades relacionadas con dicho evento. La inversión restante se realizó en diversas actividades de formación, capacitación y sensibilización:

<sup>2</sup> Plan Distrital de Juventud 2008-2012, Alcaldía Mayor de Bogotá, pág. 4, primer párrafo

<sup>3</sup> Ficha EBI, proyecto 334: “Fortalecimiento de las organizaciones sociales”



- Apoyo al proceso electoral de Consejos Locales de Juventud; 9719 votantes y la elección de 200 Consejeras y Consejeros Locales.
  - Formación, capacitación y sensibilización de jóvenes: 1495
- **Período 2006:** Se ejecutaron las siguientes actividades generales con inversión aproximada de **\$1.865.3 millones**
- Apoyo a iniciativas de Consejos Locales de Juventud: 4639 participantes.
  - Eventos de socialización y encuentros locales: 38.865 vinculados.
  - Formación en varios temas: 1491 participantes.
- **Período 2007:** Con una inversión aproximada de **\$435.0 millones**, se realizaron actividades relacionadas con la socialización de la nueva política pública de juventud, aprobada el 27 de noviembre de 2006:
- Sensibilización y difusión de la política pública de juventud y apoyo a proyectos de organizaciones sociales y consejeros; 3200 participantes.
  - Asamblea Distrital de Consejeras y Consejeros de Juventud: 100 participantes.
  - Formación en liderazgo juvenil: 115 participantes.
- **Período 2008:** En ejecución del Plan de Desarrollo "*Bogotá Positiva*", objetivo de "*Participación*", programas: "*Organizaciones y Redes Sociales*" y "*Ahora decidimos juntos*", proyectos: "*Fortalecimiento y Apoyo de los procesos de las organizaciones Sociales*" y "*Escuela de Participación y Gestión Social*", se realizaron acciones con una inversión aproximada de **\$1.112.9 millones**, incluidas las nuevas elecciones de los Consejos Locales de juventud con una inversión aproximada de **\$503.3 millones**.
- Elección de los Consejos Locales de Juventud.
  - Líderes escolares y personeros estudiantiles, integrantes de las mesas de participación estudiantes locales y distritales: 600 participantes.
  - Capacitación y sensibilización: 36.709 participantes

Como resumen del período analizado, se evidencia que se han invertido por parte de la administración en acciones con destino a los jóvenes de la ciudad aproximadamente **\$5.833,6 millones**, de los cuales, \$1.094.3 millones, se utilizaron en actividades relacionadas con las elecciones de los Consejeros Locales. Los demás recursos fueron destinados para capacitación, formación, sensibilización de jóvenes y de los Consejeros de Juventud, así como en actividades de divulgación y publicidad.

No obstante lo anterior, la Contraloría de Bogotá observa con preocupación la falta de coherencia entre la propia administración respecto a los recursos estimados para adelantar las acciones en cumplimiento de los lineamientos bajo responsabilidad del IDPAC, debido a que, mientras el Instituto estima durante el cuatrienio invertir **\$5.100 millones**, en cumplimiento de las acciones bajo su responsabilidad, en el Plan Distrital de

Juventud 2008-2012, se presenta una cifra estimada de **\$13.044 millones**, que corresponde a la ejecución de todo el proyecto 334.

Cuadro 1  
**RECURSOS ESTIMADOS PARA INVERSIÓN  
EN EL PLAN DISTRITAL DE JUVENTUD 2008-2012  
EJECUTADOS POR EL IDPAC (En millones de pesos)**

	2009	2010	2011	2012	TOTAL RECURSOS 2009-2012
Según IDPAC	1.100	1.300	1.600	1.100	5.100
Según Plan Distrital de Juventud	1.319	4.100	4.100	3.525	13.044

Fuente: Respuesta de la Dra. Olga Beatriz Gutiérrez Tobar, directora del IDPAC, a la Dra. Mercedes del Carmen Ríos, Secretaria de la SDIS

Fuente: Plan Distrital de Juventud, Documento de la Alcaldía Mayor, suministrado por la SDIS

## 2 CONSIDERACIONES DE LA CONTRALORÍA SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DEL ACUERDO 159 DE 2005 Y DECRETO 482 DE 2006.

Para la Contraloría de Bogotá es claro que pese a que la política pública de Juventud se formalizó mediante el Acuerdo 159 de 2005, aún no se ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 9, respecto a la creación del *“Sistema Distrital de Juventud del Distrito Capital”*, así como tampoco ha diseñado e implementado el *“Sistema de Información de Juventud”*, impidiendo con ello que la política se implemente de manera corresponsable, coordinada, eficiente y autónoma, lo cual además no permite contar con *“los mecanismos de planificación, ejecución, seguimiento y control social, articulados entre sí, promueven y evalúan la Política Pública Distrital de Juventud y la Política Local de Juventud, respectivamente, según sus fines, principios, ámbitos y lineamientos”*<sup>4</sup>.

Transcurrido más de un año de la expedición de los Planes de Desarrollo Local tampoco se ha dado cumplimiento a lo ordenado el artículo 26 del decreto 482 de 2006, respecto a que: *“A los tres meses de expedición de los Planes de Desarrollo en cada una de las localidades se deberá adoptar el Plan de Acción Local y las metas para dar cumplimiento a este Decreto en las diferentes localidades de Bogotá”*.

De igual manera existe incertidumbre y falta de claridad respecto a los recursos que el Distrito asigna con el fin de cumplir las acciones para la juventud, en especial lo ordenado en el artículo 13 del Acuerdo 159 de 2005, en cuanto a que la administración debe garantizar el acceso de los jóvenes a los recursos para su efectiva participación. Pasados 4 años del mencionado Acuerdo y 3 años de vigencia de la Política Pública de Juventud, aún no se cuenta con proyectos específicos que permitan visualizar las inversiones, la población objetivo, las metas e indicadores que midan el impacto respectivo.

Lo que se evidencia, por el contrario, es que los recursos se han invertido de manera transversal, en más de 70 proyectos, con propósitos de atención diversos sin distinguir con claridad la población objetivo; es decir, las inversiones con destino a la población

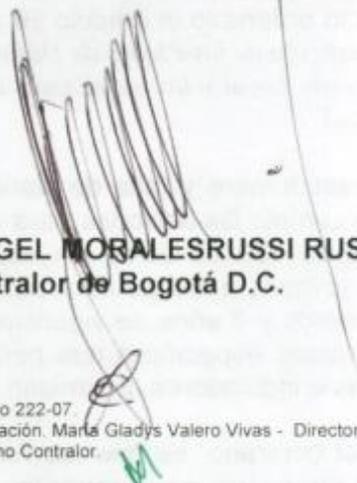
<sup>4</sup> Art. 9 Acuerdo 159 de 2005

objeto de la Política de Juventud, se encuentran incluidas entre proyectos que ejecuta la administración, sin la debida focalización, coordinación interinstitucional, ni especificidad requerida, lo cual dificulta cumplir lo estipulado en el artículo 3<sup>o</sup>, del Acuerdo 159 de 2005, y por ende garantizar la efectividad de dicha política pública. Las entidades comprometidas para ejecutar las acciones, según el Plan de Juventud 2008 – 2012, son: las Secretarías de Gobierno, Integración Social, Salud, Educación, Desarrollo Económico, Cultura Recreación y Deporte, Ambiente, Movilidad y Hábitat y las siguientes entidades descentralizadas; Fondo de Vigilancia y Seguridad, IDIPRON, ETB, IDEPAC, IDCT, IPES, Canal Capital, Orquesta Filarmónica, IDRD, Jardín Botánico y la Caja de Vivienda Popular, así como las veinte localidades.

En términos generales la Política de Juventud, no ha contado con la voluntad decidida de las últimas administraciones distritales para su pleno desarrollo. La actual administración no ha logrado avanzar de manera sistemática y decidida en el desarrollo de la misma, frente a los compromisos asumidos en los Acuerdos 33 de 2001 y 159 de 2005, del Concejo de Bogotá, así como en los Decretos 115 de 2005 y 482 de 2006, debido a que solamente se ha continuado con las acciones transversales ejecutada desde la administración anterior; en términos generales, se han hecho simples enunciados que han quedado en buenas intenciones.

En razón de lo anterior y considerando la desarticulación en la inversión de recursos públicos para atender la Política de Juventud, comedidamente me permito solicitarle que la administración distrital, a su digno cargo, evalúe la conveniencia y necesidad de adoptar acciones pertinentes, oportunas y articuladas tendientes, no solo a cumplir los mandatos legales para la implementación y desarrollo de esta política pública, sino para garantizar la plena efectividad de los recursos invertidos que permitan satisfacer de manera real los requerimientos exigidos por los mandatos internacionales, nacionales y locales, en especial los de la población joven de la ciudad, representada en los Consejos Locales y Distrital de Juventud.

Cordialmente,

  
**MIGUEL ANGEL MORALESRUSSI RUSSI**  
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó: Gabriel H. Méndez C., Profesional Especializado 222-07  
Revisó: Óscar Sánchez Gaitan – Subdirector de Fiscalización, María Gladys Valero Vivas - Directora Sector Gobierno  
Ajustó: Gabriel Eduardo Riveros Riveros, Asesor Despacho Contralor

<sup>3</sup> - *la política pública de juventud tendrá como fin la protección, promoción y ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos de los jóvenes, y la garantía de las condiciones y oportunidades individuales y colectivas que les permitan participar en la vida social, económica, cultural y democrática del Distrito y su pleno desarrollo para que, mediante las acciones que ellos mismos realicen, puedan convertir en realidad sus proyectos de vida en beneficio propio y de la sociedad de la que hacen parte y la construcción de un nuevo país".*