MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SU EFETIVA APLICACIÓN EN COLOMBIA

EBLYN STEFANY NAVARRO
OSCAR JAVIER FORIGUA
PABLO HERNANDO CIFUENTES
JOSÉ LUIS MAYORGA
KAREN JIMENEZ

UNIVERSIDAD LIBRE
FACULTAD DE DERECHO
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIO JURÍDICAS
BOGOTÁ, D.C.
2013

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SU EFETIVA APLICACIÓN EN COLOMBIA

EBLYN STEFANY NAVARRO
OSCAR JAVIER FORIGUA
PABLO HERNANDO CIFUENTES
JOSÉ LUIS MAYORGA
KAREN JIMENEZ

Asesor
Dr. HENRY TORRES
Abogado

UNIVERSIDAD LIBRE
FACULTAD DE DERECHO
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIO JURÍDICAS
BOGOTÁ, D.C.
2013

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 15
CAPÍTULO 1 GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN 19
1.1 EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN 19
1.1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA 19
1.2 HIPÓTESIS 23
1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN 24
1.3.1 OBJETIVO GENERAL. 24
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS 25
1.4 RESULTADIOS ESPERADOS 25
CAPITULO 2. FACTORES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA 26
2. 1 CONCEPTO DEMOCRACIA PARTICIPATIVA 26
2.2. FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y CONSTITUCIÓN DE 1991. 27
2.3. HISTORIA CONSTITUCIONAL COLOMBIANA 31
2.4 PRINCIPIO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA 36
2.5 . IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACION CIUDADANA 36
2.6 ANTECEDENTES LEGALES DE LA PARTICIPACIÓN EN COLOMBIA 38
2.7 LEY 134 DE 1994 QUE REGLAMENTA LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA 39
CAPITULO 3 CLASIFICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA 43
3.1. EL VOTO 43
3.2 INICIATIVA POPULAR LEGISLATIVA Y NORMATIVA 45
3.3 CABILDO ABIERTO 45
3.4. REFERENDO 45
3.5. EL PLEBISCITO 46
3.6. CONSULTA POPULAR 47
3.7 REVOCATORIA DEL MANDATO..... 43

3.8 ACCIONES DE GRUPO COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN..... 51
3.9 DIFERENCIAS ENTRE PLEBICITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA 55
CAPITULO 3 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS DECISIONES LOCALES..... 59
3.1 EL MUNICIPIO COMO PRINCIPAL ENTE DE APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA 59
3.1.1 La Administración Municipal. 61
3.1.2 Derechos del Ciudadano. 65
3.1.3 Deberes de los Ciudadanos. 68
3.4 EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y EL PERSONERO MUNICIPAL..... 69
3.4.1 El personero como defensor de los derechos humanos 73
3.4.2 Las veedurías ciudadanas..... 75
3.5 PROPUESTA 78
CONCLUSIONES..... 79
BIBLIOGRAFÍA 81

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA A NIVEL MUNICIPAL

INTRODUCCIÓN

"La Ley 134, norma estatutaria de mecanismos de participación ciudadana, regula los pasos de revocatoria. Dicha ley ha sido muy criticada, a pesar de que le da instrumentos a la ciudadanía para que pueda ejercer el poder directamente, sin la representación de los órganos colegiados. La normativa establece muchos requisitos. Por ello, la democracia participativa ha tenido muy poco desarrollo en las decisiones definitivas, porque tiene muchos controles. Cuando se pone en marcha, terminan 'aguándose' los procedimientos. Hay que fortalecer la democracia participativa, las leyes que la regulan deben permitir tomar decisiones de manera expedita sin trámites burocráticos"[1]

La participación ciudadana incluye todas las actividades que los ciudadanos realizan voluntariamente -ya sea a modo individual o a través de sus colectivos y asociaciones- con la intención de influir directa o indirectamente en las políticas públicas y en las decisiones de los distintos niveles del sistema político y administrativo[2] La participación del pueblo en el proceso de toma de decisiones acordes con sus necesidades vitales se hace aún más efectiva, a través de las instituciones y mecanismos propios de las democracias de participación o semi-directas incorporados en la nueva Constitución.

Como consecuencia del reconocimiento de los derechos políticos reconocidos a los ciudadanos, éstos cuentan con la posibilidad de tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática, así como a tener iniciativa legislativa en las corporaciones públicas.

---

[1] CHARRY, Juan Manuel. Bogotá D. C., abr. 23 de 2013 - Agencia de Noticias UN.
[2] KAASE 1992. Mencionado en Antonia González Salcedo. PARTICIPACIÓN Y DEMOCRACIA. España.

Desafortunadamente los ciudadanos por falta de interés o conocimiento no hacen uso de estas herramientas y se quedan relegados en un segundo puesto en el tema de roma de decisiones en su municipio que de una u otra manera le va a beneficiar o perjudicar.

La Constitución Política de Colombia en su preámbulo predica el pueblo de Colombia "En ejercicio de su poder soberano", representado por sus delegatarios a la asamblea nacional constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, "democrático y participativo" que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometiendo a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia . Esto significa que estamos claramente en un proceso democrático donde el pueblo es el legítimo soberano del poder y por lo tanto tiene la obligación y el deber de ser partícipe de las decisiones que tiene gran trascendencia, esto lo logra con las herramientas constitucionales que se denominan mecanismos de participación ciudadana.

Por esta razón y en aras de informar a la comunidad sobre sus derechos en cuanto a participación se hace necesario este trabajo hacer ver estos mecanismos como procesos que involucran garantías para que la participación realmente sea voluntaria, las decisiones efectivamente sea expresión de las opciones personales, cada opinión sea igualmente valorada y los procedimientos fijados normativamente sean cumplidos. Es decir, la expansión de la democracia implica que el Estado tiene la obligación de asegurar que los elementos constitutivos de la democracia (derechos fundamentales) sean respetados y profundizados. En este orden de ideas, no se habrá logrado expansión alguna si resultan insuficientes los mecanismos para evitar que las opiniones (votos o decisiones) sean

desconocidas. Se impone, por lo tanto, una estricta sujeción a las condiciones normativas impuestas para el ejercicio democrático.

Sin embargo una de sus principales características de la democracia participativa es la consagración y promoción de los mecanismos para intervenir directamente en la toma de algunas decisiones que afectan al detentador de la soberanía en el Estado colombiano. De esta manera, no se deja a los representantes escogidos por elección popular la toma de todas y cada una de las decisiones que afectan de alguna manera la vida nacional, sean cuales sean sus consecuencias, sino que se permite controlarlas a través de la revocatoria del mandato; o complementarlas y cambiarlas por medio de mecanismos como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa popular y el cabildo abierto (participación-decisión). Como características esenciales de ésta, se han establecido la universalidad y la expansividad, las cuales están protegidas para su completo progreso por el principio de interpretación pro democracia participativa.

Los mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal son menos notorios, lo cual es más preocupante porque el municipio es la entidad fundamental de la división político-administrativa del estado, como lo estipula la Constitución política. Sin embargo los problemas importantes se ven de igual forma en el nivel nacional, como local y para ello se crearon los mecanismos de participación ciudadana no solo como medios de toma de decisiones, si no de igual forma como un modelo de comportamiento social y político, los cuales se encuentran fundamentados en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo.

Los mecanismos de participación ciudadana consagrados en nuestra constitución han traído implicaciones de orden económico, político y social, los cuales han sido

utilizadas de acuerdo a las necesidades y gobiernos de momento; la grave crisis democrática se observa cuando el ciudadano Colombiano del común le ha venido restando importancia a los mecanismos de participación ciudadana, ya sea por un completo desconocimiento de la norma o por una desconfianza general en los procesos democráticos, y por consiguiente en los líderes que han sido elegidos ya que estos han decepcionado en la mayoría de las ocasiones a sus electores. Lo anterior solo lleva a que se ha perdido la cultura democrática en nuestra nación, la cual se enorgullece en denominarse democrática por excelencia, pero que en esencia no lo cumple.

credibilidad del sector político del país ha permitido que el ciudadano pierda la fe y el interés de participar en el mejor desarrollo y fortalecimiento de su entorno, dejando estas decisiones en manos de unos pocos, cuando la responsabilidad es de todos, y por lo tanto se pierde el fin que buscaron nuestros constituyentes en el año de 1991, el cual es dar al pueblo como soberano absoluto el poder y las herramientas para poder decidir su propio destino y desarrollo como parte importante de la nación.

La investigación que se va realizar es jurídica, por cuanto su objeto de conocimiento es la norma jurídica y del sistema jurídico en general. Analiza igualmente la parte sustantiva y procesal de la norma la interpretación aplicada a la misma, dando la posibilidad de descubrir y hallar contradicciones, deficiencias, omisiones entre las normas o el sistema jurídico, en la jurisprudencia. En el mismo sentido es una investigación jurídica toda vez que, tiene como objeto particular analizar los presupuestos jurídicos de la revocatoria al mandato y las causas de la no materialización en la realidad colombiana.

Este ejercicio investigativo se apoyará en la investigación cualitativa que está orientada al estudio en profundidad de la compleja realidad social, en este caso los presupuestos jurídicos de la revocatoria al mandato en Colombia frente a la efectividad en la materialización del derecho

El proyecto es pertinente en cuanto al tema de actualidad y relevancia social, toda vez, que refiere un tema de constante discusión en el ámbito jurídico, doctrinario y académico. Por cuanto se busca dar respuesta a diversos planteamientos y posiciones que de una u otra manera están afectando la participación ciudadana y la toma de decisiones por parte del gobierno.

CAPÍTULO 1 GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Se evidencia la necesidad de incrementar la consciencia ciudadana de que la titularidad del poder recae en cada una de las personas de la comunidad generando con ello más transparencia y confianza en las instituciones públicas, así mismo mostrar la necesidad de reconocer y utilizar los mecanismos de participación ciudadana para acercar las decisiones del gobierno local a los intereses de los ciudadanos con el objetivo de hacer efectivo el acceso a bienes y servicios para todos, así y desde la perspectiva de los gobernantes municipales, la participación ciudadana proporciona además un aumento de su legitimación política y un incremento de la calidad de las decisiones políticas, al contar con las contribuciones de los afectados por éstas. Permite, asimismo, disponer de potenciales colaboradores para la implementación de las políticas y provoca un aumento del capital social del municipio.

La participación ciudadana se ve aquejada principalmente, por limitaciones en sus niveles de representatividad, toda vez que es generalmente muy limitada, pues lo

normal es que “participe” solamente un porcentaje muy pequeño de la población, la experiencia va mostrando cómo existe una falta de motivación y ausencia de deseo de participación por parte de los ciudadanos, la mayoría de las personas que intervinieron en procesos participativos expresan el deseo de tomar parte más a menudo en este tipo de experiencias; igualmente el elevado costo de los procesos participativos hace que el estado poco acuda a ellos. Se observa también que Colombia adolece de una cultura auténticamente participativa: ni los ciudadanos, desconocen los mecanismos de participación. Se hacen necesarios procesos de educación.

En este orden de ideas la falta de credibilidad en la política, por la desmoralización de los candidatos de las corporaciones públicas, los escándalos de fraudes electorales y los sonado problemas de corrupción de la clase política que se pierda el interés en participar activamente de la democracia; además se le suma el problema del déficit que presenta el sistema de educación con lo referente al área de democracia, la cual es prácticamente nula permiten que se del fenómeno de la negación de la democracia participativa, la cual consiste tanto la Constitución Política como las leyes que desarrollan los mecanismos de participación ciudadana, resultaron mezquinas frente al principio fundamental de la democracia participativa .

Para el diagnostico de este trabajo y en aras de ejemplificar el problema se tomará como referencia un documento del DANE donde se analiza una encuesta frente a los mecanismos de participación y el resultado arrojado fue el siguiente:

Se preguntó a los ciudadanos su percepción sobre algunas características de los espacios y mecanismos de participación, el 85,36%de los ciudadanos consideran que los espacios y mecanismos de participación n ose conocen suficiente, mientras que el 14,63% creen que sí. Por otra parte, el 73,44% perciben que no cumplen con sus objetivos, frente un 26,55% que cree que sí. Así mismo, el

73,78% manifiesta que no benefician a todos los ciudadanos contra un 26,21% que considera que estos espacios y mecanismos si benefician a la ciudadanía en general[3] evidenciándose con cifras el problema de los mecanismos de participación.

Ahora bien, Colombia se caracteriza por ser un país donde la comunidad poco participa en las decisiones gubernamentales importantes ejemplo de ello son los bajos índices de participación en cuestiones electorales, resultados que se aprecian en la siguiente tabla[4]

PAIS	AÑO	TIPO DE ELECCIÓN	OBLIGATORIEDAD Y SANCIÓN	NIVEL DE PARTICIPACIÓN
Chile	2010	Presidencial – 2° vuelta	SI	83%
Costa Rica	2010	Presidencial – 1° vuelta	NO	70%
	2010	Legislativa		69.11%
	2010	Municipales		30%
Colombia	2010	Presidencial – 1° vuelta	NO	49.2%
	2010	Presidencial		44.5%

[3] Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización-DIRPEN. ENCUESTA DE CULTURA POLÍTICA 2007 Informe de Resultados 2008. tomado de www.dane.gov.co/files/investigaciones/.../informe_ECP_07.

[4] RED DE CONOCIMIENTOS ELECTORALES Niveles de participación electoral en América Latina. Enero 2011

		– 2° vuelta		
	2010	Legislativa		34.59%
Rep. Dominicana	2010	Legislativa	NO	56.4%
Bolivia	2010	Locales	SI	85 %
Nicaragua	2010	Regionales	NO	30%
Uruguay	2010	Municipales	SI	80%
Venezuela	2010	Legislativas	NO	66%
Perú	2010	Municipales	SI	84%
Paraguay	2010	Municipales	SI	46%
Brasil	2010	Presidencial – 1° vuelta	SI	82%
	2010	Presidencial – 2° vuelta		78.5%
	2010	Legislativa		44.5%

Ante este panorama surgen una situación problémica que se traduce que a pesar de existir en Colombia por mandato constitucional mecanismos de participación ciudadana, estos no son conocidos o utilizados por la comunidad.

1.1.2. FORMULACION DEL PROBLEMA.

¿Son efectivos los mecanismos de participación ciudadana en el país?

1.2 HIPÓTESIS

Al consagrarse constitucionalmente los mecanismos de participación ciudadana, se brindó una gran herramienta para que el ciudadano pudiera ejercer y tomar el lugar que le corresponde en la toma de decisiones como constituyente primario. A partir de la expedición de la nueva Carta Política de 1991, se operó un giro radical dentro del sistema constitucional del Estado colombiano, con el fortalecimiento de la democracia participativa y el señalamiento de nuevos mecanismos de participación. La imperiosa necesidad de la intervención ciudadana en la toma directa de las decisiones que a todos atañen y afectan, así como en el control permanente sobre su ejecución y cumplimiento determinó una extensión e incremento de los espacios de participación de la comunidad, así como de procedimientos que garanticen efectivamente su realización. Lo anterior impuso un rediseño de la participación del ciudadano, tradicionalmente restringida al proceso electoral, para incluir esferas relacionadas con la vida personal, familiar, económica y social de los individuos en cuanto identificados como verdaderos sujetos sociales

La participación ciudadana como herramienta constitucional, permiten afrontar mejor los problemas locales, para ello se debe pensar en una legislación más acorde a la realidad nacional y buscar eliminar los mecanismos que no son aplicables, como de igual manera replantear los requisitos para poder hacer efectivos los mecanismos de participación ciudadana y una legislación más extensa para tratar los asuntos de orden municipal. Y por último educar a la población colombiana para que haga uso de sus derechos en cuanto a la participación ciudadana.

El pueblo colombiano depositario del poder supremo como, así la intervención ciudadana se entiende aplicada hacia la conformación, ejercicio y control del poder político, como un derecho político de estirpe constitucional (C.P., art. 40)[5] esencial para el desarrollo de la organización política y social y a la vez inherente al desarrollo humano. En ese orden de ideas, la participación ciudadana en la vida política, cívica y comunitaria debe observarse como un deber tanto de la persona como del ciudadano (C.P., art. 95)[6]; de esta manera, el principio de participación democrática más allá de comportamiento social y políticamente deseado para la toma de las decisiones colectivas, ha llegado a identificarse constitucionalmente, como principio fundante y fin esencial de Estado social de derecho colombiano (C.P., Preámbulo y arts. 1 y 2).

1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.3.1 Objetivo General.

[5] Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:
1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.
Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

6 La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.
Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.
Son deberes de la persona y del ciudadano:
1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios; (…)

Establecer el la efectividad de los mecanismos de participación ciudadana en Colombia a partir de los preceptos constitucionales.

1.3.2 Objetivos Específicos

1. Determinar los factores teóricos y conceptuales de los mecanismos de participación desde su génesis hasta hoy y establecer sus distintos categorías y tipos, de acuerdo a diferentes criterios clasificatorios.

2. Resaltar la aplicabilidad de los mecanismos de participación ciudadana a nivel local.

3. Presentar las herramientas y métodos participativos que más frecuentemente son utilizados en el ámbito municipal.

4. Explicar las características, fases y dimensiones más importantes que deben tenerse en cuenta para impulsar procesos participativos complejos

5. Determinar la incidencia de la participación ciudadana en las decisiones locales.

1.4 RESULTADIOS ESPERADOS

Este proyecto tiene como primera finalidad entregar un documento de reflexión acerca de los mecanismos de participación ciudadana, documento que servirá como fuente de consulta y punto de partida para futuras investigaciones del tema, en aras de fundamentar futuros estudios sobre el caso objeto de estudio.

De la misma manera se espera lograr un acercamiento teórico conceptual, con el que pueda presentarse los mecanismos de participación como una herramienta

del asociado en aras de mejorar su intervención en las políticas del Estado, abriendo un espacio de discusión con la finalidad de dejar la inquietud de la falta de estrategias educativas y claridad en el tema.

CAPITULO 2. FACTORES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

2. 1 CONCEPTO DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

El Art. 2º de la Constitución dentro de los fines del Estado se señala el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

El Art. 40 señala que la participación es un derecho que todo ciudadano tiene a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Estos postulados se materializan en el orden jurídico al preverse en el Art. 103 de la Constitución un amplio número de mecanismos de participación.

El pueblo puede encontrarse presente de los siguientes modos en lo que tiene relación con el Estado:

- En la legitimación del orden jurídico y en la formación de la voluntad política, corresponden al concepto clásico de democracia participativa, según la cual la participación ciudadana tiene el carácter de una relación dialéctica entre la sociedad civil y el Estado, como quiera que estas formas de participación se limitan a la legitimación de la Constitución y a la elección de los representantes.

- En la formación de la voluntad estatal, se adscribe de manera más concreta en lo que se ha denominado democracia directa o semi directa.

2.2. FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y CONSTITUCIÓN DE 1991.

La participación en la Constitución de 1991

Desde el preámbulo de la Constitución Política de 1991 encontramos el marco en el cual se pretende desarrollar el Estado en Colombia que es calificado como Estado Social de Derecho, democrático y participativo. El Estado ha sido tradicionalmente considerado como de derecho, donde las decisiones de las autoridades se tienen que basar en los postulados de la ley y no en la arbitrariedad o discrecionalidad de éstas; democrático donde las decisiones se toman por mayorías; y participativo donde se introduce el gran cambio cualitativo, que representa un verdadero avance de la nueva Constitución, para generar la transición del Estado representativo al Estado participativo.

Entendemos que es un avance en el constitucionalismo actual del país pasar de un Estado representativo a un Estado participativo. Así los destinatarios finales de las normas, es decir las personas que deben obedecer las normas, son las que pueden y deben participar en la creación de las mismas, al igual que en la toma de decisiones de la administración que las afecten.

La Constitución Política de 1991 surge en un momento en el cual se venían ejerciendo en el país una serie de presiones tendientes a lograr la apertura a mayores espacios democráticos. De allí que este fue uno de los argumentos que con mayor énfasis se utilizó para impulsar el nacimiento de la nueva Constitución. Por ello, es importante comprender cuáles son los rasgos característicos de este sistema de participación, para lo cual conviene aludir al propósito que persigue la democracia participativa. La Corte Constitucional1 señala que tal finalidad es

otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis, ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria. La participación se concibe como principio fundante del Estado y fin esencial de su actividad, lo que implica para sus autoridades el deber de promoverla. La Corte Constitucional teóricamente resalta la importancia de la participación ciudadana y no duda en aseverar que "el fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente ..."[7]
En principio podemos decir que se participa para:

- Decidir,
- Presentar iniciativas de origen popular,
- Concertar y negociar,
- Gestionar,
- Fiscalizar y
- Controlar.

La participación social la encontramos en casos como los siguientes:

En las juntas directivas de las empresas que prestan servicios públicos. Esta se presenta en la prestación de un servicio público o en la ejecución de una obra mediante contratación con la administración municipal (136/94).
En veedurías o sistemas de vigilancia de la gestión pública. Esta se presenta en el control de la administración pública a través de las veedurías ciudadanas.
En los planes de desarrollo. Esta se presenta especialmente en la preparación de los planes integrales de desarrollo municipal (Decreto 1306 de 1980).
En las juntas administradoras locales -JAL-. Por ejemplo en la presentación y promoción de una propuesta normativa o en la participación directa en la dirección de la misma JAL.

[7] 1 Sentencia C-021 de enero de 1996, Corte Constitucional, Bogotá, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

Los jóvenes en organismos públicos o privados que tengan a cargo su protección o educación.
En los organismos de salud. En los procesos de diagnóstico, formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de salud en los comités de participación comunitaria de las instituciones locales de salud -COPACOS- (Ley 10 de 1990).
Los trabajadores en las empresas a las que pertenecen (artículo 60 de la C.P.).
Los consumidores y usuarios de bienes y servicios (artículo 78 de la C.P).
En los procesos administrativos ambientales (artículo 69 y 72 de la Ley 99 de 1993).
La participación política se presenta en casos como:

- Sufragio universal
- Plebiscito
- Referendo
- Consultas populares
- Revocatoria del mandato
- Iniciativa de las corporaciones públicas
- Desempeño de funciones y cargos públicos
- Conformación de partidos políticos
- Cabildo abierto

El artículo 103 de la Constitución Política señala los mecanismos de participación del pueblo y la ley 134 de 1994 los desarrolló

Los mecanismos de participación los ha clasificado la Corte Constitucional en diversas esferas, así:

- *En la esfera política* al reiterar el derecho político (Art. 40), aumentar el número de funcionarios electos (Art. 260), establecer el voto programático (artículo 259) y consecuencialmente la revocatoria del mandato (artículo 103).
- *Es la esfera normativa* mediante el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa para aprobar o derogar leyes (Art. 103)

- *En la planeación* al ordenar la consulta previa al Consejo Nacional de planeación integrado por sectores económicos, sociales, culturales, comunitarios y ambientales del plan de desarrollo elaborado por el gobierno, antes de ser presentado a la corporación de origen popular para que adopte la decisión.

- En la *administración activa* al prever: a) que los servicios públicos pueden ser prestados por la comunidad organizada (artículo 365); b) la participación de los usuarios en la administración y fiscalización de las empresas estatales (artículo 369); c) en la dirección y administración de la educación (artículo 68), salud (artículo 49) y ambiente (artículo 79); d) en la posibilidad de asignarle funciones públicas a los colegios profesionales (artículo 26); e) en la respuesta ante las peticiones elevadas (artículo 23); y f) en las consultas o estudios de las organizaciones de consumidores, sobre las medidas relativas a la calidad de los bienes y servicios ofrecidos al público (artículo 78).

- En la *administración de justicia* a través de los jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios (artículo 247); en la asignación de funciones jurisdiccionales a las autoridades indígenas, de acuerdo con sus usos y costumbres (artículo 246); y al consagrar como

deber de la persona y del ciudadano la obligación de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia (artículo 95 num.7).

En la *administración pasiva* al facultar a la ley para organizar las formas o sistemas de participación ciudadana para vigilar la gestión pública y sus resultados (artículo 270), y en el derecho de elevar peticiones respetuosas a las autoridades

2.3. HISTORIA CONSTITUCIONAL COLOMBIANA

Colombia es un Estado Social de Derecho y en el marco de la democracia participativa consagrada en Colombia por nuestra constitución política del año 1.991 dentro esta constitución en su artículo 103 se incorporan los mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

Los mecanismos de participación ciudadana son el instrumento por el cual los colombianos tienen injerencia dentro de la administración pública en todas sus esferas para avalar o denunciar todas las decisiones que se den a favor o en contra del desarrollo de la misma en conexidad con la constitución política de Colombia.

En el desarrollo político y social percibido a través de la historia de nuestro país analizamos el avance y la puesta en marcha de todos estos mecanismos, arrojando algunos resultados satisfactorios para el desarrollo y progreso del mismo. .En la historia constitucional de nuestro país se encuentra una evolución algo lenta debido al paso que se dio desde una democracia puramente indirecta al híbrido que resulta la democracia semidirecta.

Colombia vio los primeros albores de libertad en el año de 1810 donde un grupo de ciudadanos de la más alta clase social de las colonias, por motivos ideológicos y financieros buscaron una independencia parcial de la metrópolis española. Estos acontecimientos fueron llevados a cabo el día 20 de julio de 1810 en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, donde por ideologías de carácter norteamericano y francés que por esa época recorría el mundo entero, augurando cambios radicales y a la vez por un gobierno injusto y déspota los revolucionarios como lo expresa el tratadista JAVIER HINAO HIDRÓN[8] se levantó el pueblo en espontánea y creciente manifestación de solidaridad pidiendo a gritos el cabildo abierto, convertido luego en cabildo extraordinario donde habría de depositar la autoridad, por vez primera, “en personas conocidas y determinadas”.

Ahora ese cabildo que se manifestaba por clamor popular e impulsado por los notables de la época, se constituyó una junta suprema de gobierno, lo cual buscaba en si que el virrey en representación del rey gobernara conjuntamente con una junta de ciudadanos, lo cual es el primer vestigio de democracia participativa que se tuvo en la república, sin embargo era una democracia más indirecta debido a que se encontraba influenciada por las ideas revolucionarias francesas, las cuales consagraban el poder en la nación y no en el pueblo.

Para el año de 1811 y 1812 se redactó la constitución cundinamarquesa que fue una constitución que proclamaba un ardoroso patriotismo, sin embargo se seguía bajo una monarquía constitucional, donde Fernando VII todavía era considerado soberano, sin embargo se gobernaría con un presidente de la representación nacional y dos consejeros, ninguno de ellos seria vitalicio, el único era el soberano.

[8] HENAO HIDRÓN, Javier. Panorama del derecho constitucional colombiano. 13ª edición. Bogotá: Temis, 2004, p. 3.

Sin embargo el sistema electoral ocupo un sitio primordial, en donde las elecciones primarias tenían derecho a participar los ciudadanos mayores de 21 años inscritos en la lista cívica y aun los menores de edad que fueran casados y vivieran de su renta y trabajo, ellos elegían apoderados, a razón de uno por cada quinientas personas. En las elecciones secundarias, los apoderados votaban por electores y tenían en consideración que el censo de cinco mil almas dará un elector. Los electores formaban el colegio electoral encargados de hacer las designaciones de los funcionarios de la representación Nacional. Por lo anterior se ve que la representación es netamente indirecta y la única forma de participación era el voto en las elecciones primarias.

En el año de 1819 con la aparición del Libertador Simón Bolívar, por fin se puede hablar de una autentica independencia, y se realizó el congreso de angostura, sin embrago Bolívar soñó una patria perfecta y para ello debía eliminar el problema de las rencillas políticas que habían llevado al país a lo que hoy se conoce como la Patria Boba. Para ello propuso un senado hereditario que haría las veces de árbitro entre gobernantes y gobernados.

Sin embargo pese a la anterior propuesta no se puede catalogar a Bolívar como un tirano por una frase célebre que se plasma en las obras de Manuel Antonio Pombo Y José Joaquín Guerra, la cual dice así "La continuación de la autoridad en un mismo individuo ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecer y él se acostumbra a mandarlo, de donde se origina la usurpación y la tiranía. Un justo celo es la garantía de la libertad republicana, y nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el magistrado que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente."[9]

[9] POMBO, Manuel Antonio y GUERRA, José Joaquín. Constituciones de Colombia. Tomo III. Bogotá: biblioteca Banco popular, 1986, p. 20- 21.

En el año de 1821 en la ciudad de Cúcuta se redacta una nueva constitución en esta se plasmaron algunos aspectos de interés como lo son los siguientes:

1. La soberanía residía esencialmente en la nación, y esta no es, ni será nunca el patrimonio de ninguna familia o persona. El gobierno era popular representativo;

2. Las asambleas electorales, formadas por los electores designados por los cantones, sufragaban por el presidente, el vicepresidente, los senadores (4 por cada departamento) y los representantes, delegados de las provincias, a razón de uno por cada 30.000 habitantes.

Colombia ha estado siempre en medio de rencillas políticas y de poder, por lo anterior el sueño de la Gran Colombia termino y se creo la constitución de 1832, la cual con respecto a la asamblea electoral no cambio mucho, lo único es que también se elegían los diputados a las cámaras en provincias.

En el año de 1853 fue sancionada una constitución revolucionaria, la cual tuvo únicamente 64 artículos, desafortunadamente esta constitución no tuvo mucha vigencia, pero en el preámbulo ya se vislumbra la intención de fortalecer la participación ciudadana.

Semánticamente se habla del termino de democracia desde la época de la Grecia clásica, donde el termino se deriva de dos voces griegas que son demos (Pueblo) y *kratos* (gobierno). La democracia es el gobierno del pueblo, cuya mejor definición la encontramos en el célebre discurso de Gettysburg por Abraham Lincoln, donde dijo “El gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”.

El estado democrático por consiguiente es aquel que corresponde al gobierno en el cual el pueblo tiene una participación decisoria en el origen y conformación del poder. Es el gobierno de muchos, como bien lo decían los griegos y particularmente Aristóteles. Es una forma de organización estatal, que se sustenta en la representación política delegada por el pueblo, en unos casos, o su directa participación, en otros.

La democracia semidirecta o comúnmente llamada Democracia Participativa, la cual se realiza por medio de los distintos mecanismos de participación ciudadana, este tipo de democracia es un intermedio entre la democracia directa, la cual es ejercida directamente por el pueblo soberano y la democracia indirecta, la cual el poder radica en la nación como soberano.

La democracia participativa como la define el tratadista ERNESTO REY CANTOR es “Como un conjunto de mecanismos según los cuales los ciudadanos tienen derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, bien sea como elegido o eligiendo a sus representantes en el Estado y, a su vez, adoptando decisiones políticas, jurídico normativas o administrativas (plebiscitos, referéndums, consultas populares), o proponiéndolas (iniciativas populares).

Como antecedente histórico de este tipo de democracia podemos remontarnos a la declaración universal de los derechos humanos, donde en su artículo 21 se desenglosa la esencia del verdadero papel de la participación democrática donde se expresa lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Hay que tener en cuenta que esta declaración fue proclamada en París, por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, por lo tanto se puede decir que la democracia participativa tiene una historia reciente como tal.

2.4 PRINCIPIO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Este principio es una expresión específica de la democracia participativa, y se concreta con la existencia de diversos mecanismos de participación de la comunidad en los asuntos públicos. Así, la participación de la comunidad en los asuntos urbanísticos se encuentra prevista en la Ley 388 de 1997 artículo 3° que señala que las autoridades deben fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos por medio de la participación de los pobladores y sus organizaciones y que en particular los ciudadanos podrán hacerlo mediante derecho de petición, la celebración de audiencias públicas el ejercicio de acción de cumplimiento, así, como la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas.

2.5 IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACION CIUDADANA

La presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es una condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática. Puede decirse que la realización progresiva de los derechos humanos, está en relación directamente

proporcional al aumento de la calidad de la participación ciudadana, sin embargo, prevalece en nuestra sociedad una marcada exclusión de la mayoría poblacional respecto a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos; de manera que, el consenso se reduce a minorías no representativas de la pluralidad de intereses societarios.

Una de las causas generantes de tal marginamiento, es la deficiente información a la que la ciudadanía tiene efectivo acceso y por otro lado, la ausencia de conciencia que se tiene acerca de las posibilidades ofrecidas por nuestro marco jurídico en cuanto al reconocimiento formal de espacios de participación.

La presencia del ciudadano en las decisiones que le afectan, tanto individual como colectiva, precisa de una adecuación funcional que permita el acceso y la conformación no excluyente de centros de decisión a nivel local, que en última instancia, también sean capaces de incidir en la formación de voluntad sobre las decisiones que exceden el ámbito del Estado-Nación. No basta con desear participar, es indispensable saber cómo hacerlo y sobre todo, organizarse para ello, ya que la sociedad desorganizada en vez de participar lo que hace es obstaculizar.

De ahí la importancia de la participación ciudadana, a la cual el abogado costarricense Rafael González Ballar define como: " un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve."

Participar es hacer el ejercicio legítimo como ciudadanos de nuestro deber de

construir nuestro propósito como nación y ejercer el control y la vigilancia de la gestión pública.

El objeto de la participación ciudadana es promover la eficiencia en la gestión pública, orientar la gestión de la administración a la obtención de resultados conforme a las necesidades sociales, establecer esquemas de responsabilidad, de rendición de cuentas, intentando desmontar la cultura de corrupción.

2.6 ANTECEDENTES LEGALES DE LA PARTICIPACIÓN EN COLOMBIA

Las siguientes leyes regulan y orientan la participación ciudadana y sus mecanismos. Se han expedido normas que garantizan la participación democrática de todos los ciudadanos. Los Antecedentes legales de la Participación en Colombia son:

- Constitución Política de 1991
- Ley 734 de 2002, Nuevo Código Único Disciplinario
- Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas
- Ley 689 de 2001, por la cual se modifica parcialmente la ley 142 de 1994, ley de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Ley 489 de 1998, Sistema de Desarrollo Administrativo.
- Ley 472 de 1998, sobre las Acciones Populares y de Grupos.
- Ley 393 de 1997, Acción de Cumplimiento.
- Ley 80 de 1993, sobre Contratación.
- Ley 1150 de 2007, modifica la ley 80 de 1993 – contratación estatal. Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana
- Ley 142 de 1994, ley de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Ley 152 de 1994, ley Orgánica del Plan de Desarrollo - ley de Planeación Participativa

- Ley 87 de 1993, de Control Interno
- Ley 190 de 1995, Estatuto Anticorrupción
- Decreto 2232 de 1995, reglamentario de la ley 190 de 1995.
- Decreto 1429 de 1995, reglamentario de la ley 142 de 1994
- Decreto 2591 de 1991, por medio del cual se desarrolla el artículo 86 de la Constitución Política sobre la Acción de Tutela.
- Decreto 306 de 1992, por medio del cual se desarrolla el artículo 86 de la Constitución Política sobre la Acción de Tutela.
- Decreto 1382 de 2000, por medio del cual se desarrolla el artículo 86 de la Constitución Política sobre la Acción de Tutela.
- Directiva Presidencial No. 10 de 2002, para que la comunidad en general realice una eficiente participación y control social a la gestión administrativa.

2.7 LEY 134 DE 1994 QUE REGLAMENTA LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La ley estatutaria de los mecanismos de participación del pueblo regula la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto. Establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles. La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en la ley.[10]

Esta ley desarrolla los principios constitucionales de la democracia participativa, motivada en el diseño de una nueva democracia propuesto por la nueva Constitución en la que los colombianos tienen la posibilidad de ser los

[10] Ley 134 de 1994 de Participación Ciudadana. Artículo 1º

orientadores de su destino. La participación es eficaz para producir los resultados que al ciudadano.

La ley establece principios comunes aplicables a los distintos mecanismos de participación regulados por la ley estatutaria y reglas específicas para cada una de estas figuras. Los principios orientadores están dirigidos a garantizar la participación efectiva, de la, ciudadanía en el proceso de toma de decisiones y a evitar que sean usados de manera abusiva e irresponsable. Las virtudes de la democracia participativa podrían desaparecer si en la regulación de la Iniciativa popular, de la consulta popular, del referendo, de la revocatoria del mandato, del plebiscito o del cabildo abierto no se hubiera tenido en cuenta la experiencia de otras legislaciones para determinar que controles son necesarios y cuáles características no son deseables.

La Ley se divide así: En el Título 1 se definen los distintos mecanismos de participación regulados en la ley estatutaria. En el Título 11 (Proceso de recolección de firmas, se establecen los requisitos que deberán cumplir los ciudadanos que pretendan presentar una Iniciativa popular o una solicitada de referendo. Algunos de esos principios también serán aplicables a la revocatoria del mandato El Título III (De la iniciativa popular) regula este derecho político a nivel nacional, departamental, municipal, y, distrital, estableciendo controles que evitarán su empleo abusivo. En el Título IV (Del referendo) se regula tanto el referendo aprobatorio como el derogatorio. El Título V (De la consulta) señala las reglas que deben respetarse en las consultas nacionales, departamentales, municipales y distritales. En el Título VI (De la revocatoria del mandato) regula este mecanismo de participación procurando asegurar la seriedad de la utilización de la revocatoria. En el Título VII (Del plebiscito) se reguló esta figura como un mecanismo de participación diferente de la consulta popular y del referendo mediante el cual el Presidente de la República puede, para algunas de sus decisiones, solicitar un pronunciamiento popular. En el Título VIII (Del cabildo

abierto) se reguló uno de los mecanismos de participación de más vieja data en nuestra historia democrática. El Título IX contiene las disposiciones finales, comunes a todas las instituciones.

El Título 1 delimita el objeto de la ley estatutaria, la regulación de la Iniciativa popular, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto. Todos estos mecanismos, con excepción del cabildo abierto, suponen la utilización del derecho al sufragio y, por lo tanto, sólo los ciudadanos en ejercicio podrán participar en ellos. Este no significa que quienes no cumplan con este requisito no tendrán la posibilidad de participar en espacios distintos al electoral. Su participación será posible en otros espacios fundamentales de la vida del país.

La Ley 134 de 1994 encuentra su origen constitucional en los artículos 40 y 103 de la Carta Política, 93destacando su importancia en el hecho de desarrollar mecanismos de participación ciudadana tales como: El Plebiscito, el Referéndum, etc. Esta Ley se encarga de establecer las normas por las que se rige la participación democrática de las organizaciones civiles, no sin antes hacer claridad que la regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley

.

Dentro de su articulado reviste especial atención el aparte de las iniciativas legislativas, las cuales están definidas como "... el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyecto de acto legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Concejos municipales o distritales y de Resolución ante las Juntas Administradoras Locales, y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, de conformidad con las leyes que las reglamentan, según

el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente”

En complemento de lo anterior, el artículo 10 de la norma analizada establece, a fin de ejercer el derecho político en cuestión, que para ser promotor de una iniciativa normativa o de una solicitud de referendo, se hace necesaria la calidad de ciudadano en ejercicio y “contar con el respaldo del cinco por mil de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral”

Se entiende que pese a las bondades de tan novedosa figura implementada por el Constituyente del 91, su utilidad se ha visto desaprovechada o bien, por desconocimiento en su aplicación o bien, por las dificultades que supone el hacer acopio del porcentaje predeterminado por el legislador para hacer uso de ella.

En el caso del Municipio, la iniciativa normativa se queda siempre en el primer “retén” de control de los Concejos, los cuales, en la mayoría de los Municipios colombianos operan con muy poco sentido de administración y sí con mucho sentido de conveniencia personal. Esta situación se vive principalmente en los Municipios pequeños (que son la mayoría), en los que, indudablemente, la influencia nociva se hace más patente.

La Sentencia C-180/94, aclara que el principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo. El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional. No comprende

simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida.

CAPITULO 3 CLASIFICACIÓN DE LOS MECANISMSOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA

Los mecanismos de participación del pueblo regula la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta Popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto.

3.1. EL VOTO

Es un mecanismo de participación o una herramienta donde el ciudadano elige a la persona acorde para su representación en la rama ejecutiva e legislativa, en otras palabras es el derecho que tiene la persona de escoger su gobierno de orden nacional, territorial u local y el congreso de la república (corporaciones públicas) para un periodo de 4 años cada uno. Se debe tener en cuenta, las elecciones de presidente es distinta a las elecciones de alcaldes como también con los de senado y cámara (presidente, cámara de representantes, senado, alcaldías, gobernaciones, concejos distritales y municipales). Las personas que participan en las votaciones se les denomina sufragantes.

Una vez analizada lo que debe de entenderse como voto, tendríamos que miras cuáles son sus características para así de esta manera poder acceder a un conocimiento pleno en este tema; en cuanto al debate acerca del voto, que “es la

forma de expresión de la democracia política[11]" como lo plantea Javier Henao Hidron, como primera característica podríamos decir que se ha dirigido fundamentalmente a definir su esencia: ¿es un derecho? ¿Es un deber y por lo tanto, obligatorio? ¿Es una función Constitucional?

El constituyente colombiano adopto durante ciento cinco años, en periodo entre la constitución de 1886 y la de 1991; la teoría de la función, en los siguientes términos: Art.179. "El sufragio se ejerce como función constitucional. El que sufraga o elige no impone obligaciones al candidato ni confiere mandato al funcionario electo". El viraje del voto-función constitucional hacia el voto-obligación empezó a darse por manifestación de la voluntad del acto legislativo 1 de 1979, que autorizo a la ley para" estimular el ejercicio de la función del sufragio y aun establecer el voto obligatorio"[12]. Parecía que la intención en el país era convertir el voto en obligatorio, al que pertenecen otros países. Sin embargo, el proceso evolutivo se detuvo en 1991, cuando con la asamblea nacional constituyente derroto la propuesta y adopto una tesis intermedia. En donde se expuso que el voto es un derecho y un deber ciudadano como lo podemos observar en el (art.268) entre otros.

Por otra parte se debe tener de presente que aquel vinculo que surge entre los electores y el elegido, no se constituye en una simple manifestación de adhesión a una candidatura; sino que también se incluye en este caso el programa de gobierno el cual obliga al elegido a darle desarrollo a este en un tiempo prudencial el cual contempla la ley, pues de no hacerlo así se sometería a las consecuencias que esto le acarrearía. Entonces es hay la constitución del voto programático, que de no cumplir con buena parte del programa propuesto, el grupo de electores tendrían la facultad de revocar su mandato.

---

[11] HENAO, Op. Cit., p.330.
[12] SACHICA. Luis Carlos, Nuevo Constitucionalismo Colombiano. 11 ed. Bogotá: Editorial Temis, 1994. p.182.

3.2 INICIATIVA POPULAR LEGISLATIVA Y NORMATIVA

Este mecanismo se presenta ante las corporaciones públicas (congreso de la república, asambleas departamentales, concejos municipales). Es el derecho que tiene un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de acto legislativo o de ley, ordenanzas y acuerdos municipales ante estos entes de orden nacional, territorial y municipal para que estos posteriormente sean debatidos y así puedan ser aprobado, modificado o negado. De este movimiento según la ley debe haber un promotor que deberá contar con el respaldo de 5 mil ciudadanos registrados en el censo electoral para que lleve a cabo la iniciativa popular legislativa y normativa.

3.3 CABILDO ABIERTO

Es una reunión pública que puede hacer los concejos distritales, municipales y de la juntas administradoras locales (JAL) donde directamente la comunidad o el pueblo participa en las discusiones de asuntos que son de interés para la comunidad. Procede así como mencionaba antes, estas corporaciones públicas se reúnen en dos sesiones en las que discuten asuntos de la comunidad, luego por petición de la comunidad (no inferior de 5 mil del censo del distrito o municipio) para que éstos participen en los temas interés, pero no pueden presentar ordenanzas ni acuerdos municipales. Puede participar en el cabildo abierto cualquier ciudadano que sea del distrito o municipio.

3.4. REFERENDO

Es la convocatoria que se hace al pueblo para que éste apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica por las autoridades competentes, para que derogue una norma que esté vigente; el referendo se puede convocar a nivel nacional, departamental, municipal, distrital y local. El procedimiento del referendo se divide en tres:

El referendo aprobatorio que por medio de un proyecto de norma jurídica de una de las corporaciones públicas nacional o territorial que no haya sido sancionada, sea aprobada por el pueblo para que se convierta en ley.

Referendo revocatorio, la finalidad de este referendo es derogar una norma que haya sido sancionada o vigente, en otras palabras tumbar una ley que esté vigente. Para que se lleve a cabo el referendo revocatorio en el art 170 de la CP dice: “Un número de ciudadanos equivalente a la décima parte del censo electoral, podrá solicitar ante la organización electoral la convocación de un referendo para la derogación de una ley”.

Referendo constitucional, este referendo tiene como objeto de convocar una asamblea constitucional para reformar la constitución, así como la constitución del 91 que reformaron la constitución del 86; puede ser iniciada por el gobierno, o un numero de ciudadanos (tiene que ser equivalente al 5% del censo electoral que el promotor reciba de apoyo), o el congreso por medio de una ley que someta a un referendo constitucional.El promotor para iniciar el referendo deber ir a la registraduría nacional, ahí obtiene un formulario, en los casos de derogación tiene que ser respaldado por el 10% del censo electoral y el gobierno por medio de un decreto convocará a todos para una votación del referendo, en el referendo constitucional con el 5% del censo electoral.

3.5. EL PLEBISCITO

El plebiscito es una herramienta que tiene el presidente de la republica donde convoca al pueblo a dar su apoyo o rechazo sobre sus políticas de gobierno que no requieran aprobación del congreso, el presidente informará al congreso de la republica sus razones fundamentadas, así este congreso no lo apoye el presidente convocará para que por medio de una votación el pueblo apoye o rechace en la decisiones políticas del gobierno.

3.6. CONSULTA POPULAR

La definición de consulta popular es convocar al pueblo para que responda sobre un asunto de suma importancia con trascendencia del país o territorial (departamentos, municipios), por parte del presidente y con respaldo favorable del senado convoca al pueblo para que se pronuncie sobre una decisión trascendental o sea una decisión de carácter a toda la nación. En el caso de los departamentos y municipios los convocara el gobernador o alcalde y no es necesario el respaldo del congreso; el pueblo decidirá sobre en asuntos de materia departamental o municipal. Para que la consulta sea afirmativa tiene que ser con la mitad más uno de los sufragios que participaron y la abstinencia no haya sido mayor de la tercera parte de los electores. El congreso por medio de una ley sancionada puede convocar una consulta popular con el propósito de aprobar una asamblea constituyente que reforme total o parcial la constitución. Queda claro que en todos los casos de consulta popular la decisión del pueblo es obligatoria.

En conclusión, el pueblo como poder constituyente tiene la soberanía como nación, con estos mecanismos donde se pueda intervenir sobre los asuntos de su interés general y la facultad de aprobar o de rechazar los proyectos de ley que lo puedan afectar favorablemente o desfavorablemente. Puede subir al poder a un gobernador o un alcalde; pero con esa facultad puede también de bajarlo o revocarlo; expresar su opinión de apoyo o no en los asuntos que tienen que ver de vital importancia en el país o departamental y local. Participar y discutir los temas interés de la comunidad con los concejales del distrito o local.

3.7 REVOCATORIA DEL MANDATO

Es un derecho político por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un Gobernador o a un Alcalde. La revocatoria solo

está establecida en la ley para los gobernadores y alcaldes. No se aplica para otros funcionarios de elección popular como los Congresistas -órgano legislativo-, Diputados, Concejales, o el propio Presidente de la República -funcionario perteneciente, al igual que los gobernadores y alcaldes, a la rama ejecutiva del poder público

Para que este proceda es importante que se den los siguientes requisitos:

- Haber trascurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión del respectivo alcalde o gobernador.
- Mediar por escrito ante la Registradora Nacional, solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban los ciudadanos en número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido.

La Constitución no regula este mecanismo de participación es una consignación del legislador, con este instrumento se pretende fomentar una mayor responsabilidad de los elegidos para con sus electores, promover un mayor acercamiento de los electores con los representantes y estimular a los electores para que tengan un interés permanente en la gestión que adelantan sus elegidos. Solo quienes a participado en la elección tiene la facultad para remover del cargo a la persona.

Una vez se cuente con el 40% de los electores se debe solicitar ante la Registraduria del Estado Civil correspondiente la convocatoria a la votación para la revocatoria del mandato de un gobernador o un alcalde. El formulario para la solicitud de convocatoria para revocar el mandato debe contener las razones por las cuales la comunidad esta insatisfecha con la labor del gobernante; aprobada la solicitud dentro de los cinco días siguientes se le debe informar del hecho al respectivo funcionario con esto se busca que el respectivo funcionario pueda acceder ala comunidad y ejercer su derecho de defensa.

Los cuidadnos que interpusieron la acción serán citados dentro de los dos meses siguientes contados a partir del día de la expedición de la certificación emitida por registraduria del Estado Civil, para realizar la votación .

La revocatoria la termina la mitad más uno de los votos, siempre que el número de sufragios no sea inferior al 55% de la votación válida emitida el día en que se eligió al mandatario. Si la revocatoria prospera el Presidente de la República procede a remover al gobernador revocado, o el gobernador remueve al alcalde revocado -según el caso-, y a nombrar un encargado transitoriamente hasta que se elija popularmente al nuevo gobernante, el cual ocupará el cargo por el período constitucionalmente establecido.

Si la revocación no prospera esta no podrá volver a intentarse en el mismo periodo.

Tratándose de la revocatoria de mandato se habla del voto programático ya que este garantiza la posibilidad de la revocatoria del mandato de alcaldes y gobernadores en particular si éstos incumplen con su programa.

La revocatoria de mandato se introduce en el ordenamiento constitucional y legal colombiano a partir de la Constitución de 1991, como un mecanismo más de participación ciudadana dentro de un nuevo esquema democrático, al pasar de una democracia representativa en la que la soberanía residía en la nación a una democracia participativa en la que la soberanía reside en el pueblo. Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia en Sentencia C-179 de 2002, se ha pronunciado así:

“La democracia participativa constituye una alternativa entre la democracia directa y la representativa, que toma fundamento en la noción de soberanía popular por oposición a la de soberanía nacional que sirve de soporte al modelo de

democracia representativa. La tesis de la soberanía nacional estima que este atributo del poder político se radica en la nación, entendida como la totalidad del cuerpo social, que viene a ser su titular. La tesis de la soberanía popular, por el contrario, supone que la soberanía pertenece al pueblo y que es la suma de todas las voluntades individuales. Esta diferencia conceptual supone ciertas consecuencias, especialmente la de la naturaleza del mandato que reciben los elegidos. En la democracia representativa, los funcionarios públicos elegidos democráticamente representan a la nación entera y no a sus electores individualmente considerados, por lo cual el mandato que reciben no les impone obligaciones frente a los electores. Tal mandato se denomina “representativo”. En la democracia participativa, los elegidos representan la voluntad del pueblo y reciben un mandato imperativo”.

En la sentencia C-180 de 1994, la Corte Constitucional destaca la importancia de la revocatoria de mandato como mecanismo de participación ciudadana así: “La revocatoria es tal vez uno de los derechos políticos de mayor repercusión para hacer realidad la verdadera democracia participativa que postula el Artículo 1o. de nuestra carta política, por cuanto otorga a los electores un importante poder de control sobre la conducta de sus representantes, con lo que establece un nexo de responsabilidad entre estos y su base electoral.”

A raíz de que el constituyente dejó en cabeza del legislador la tarea de reglamentar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, sólo hasta 1994 el Congreso de la República expide las Leyes 131 y 134, reguladoras del voto programático y de los mecanismos de participación, entre ellos, la revocatoria del mandato.

El desarrollo legal de los mecanismos de participación ciudadana lo hace el legislador por medio de la Ley 134 de 1994 “por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”.

En el año 2002, con la Ley 741 se reforman las Leyes 134 y 131 de 1994, con el propósito de efectivizar los mecanismos de participación ciudadana, se presentan algunos cambios en los requisitos anteriores, básicamente las exigencias tanto para la recolección de firmas y la aprobación en las urnas de la revocatoria

3.8 ACCIONES DE GRUPO COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN

Las acciones en grupo son un mecanismo constitucional de participación ciudadana, alternativo y en defensa de los derechos constitucionales, se pueden llamar también acciones de clase y considerarse de igual manera como un control ciudadano contemplado en la constitución política, si bien es cierto que tiene raíces inglesas las acciones colectivas son una creación americana.

El Consejo de Estado en el fallo con Radicación número: 25000-23-25-000-2005-01391-01(AG) dice: “de conformidad con el inciso segundo del artículo 88 de la Constitución Política, la acción de grupo es un mecanismo instituido para posibilitar la indemnización de perjuicios causados a un número plural de personas, sin perjuicio de la procedencia de las acciones particulares. La Ley 472 de 1998 que desarrolla el citado artículo 88, en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo, define a éstas últimas como “aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. (...)”. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 88 de la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, la acción de grupo tiene por finalidad exclusiva la reparación de perjuicios causados por un daño común a un número plural de personas. En conclusión, la acción de grupo, por su naturaleza indemnizatoria, tiene como finalidad exclusiva el reconocimiento y pago de la indemnización, entendida esta en los términos señalados por la Corte, de los

perjuicios originados tanto por la vulneración de derechos colectivos, como de derechos subjetivos de origen constitucional o legal."[13]

Estas acciones están instituidas para proteger a un grupo de personas que han sido afectadas por la misma causa. La identidad del grupo la determina el daño. El número de personas debe ser de 20 o más. Su finalidad es por consiguiente reparadora, tienen carácter indemnizatorio, con ellas se puede conseguir el pago de una suma de dinero para reparar los daños ocasionados.

Tienen una gran utilidad, garantizan la economía procesal, pues con su uso se evita que el mismo asunto se ventile mediante procesos individuales (sustituyen una acumulación subjetiva de pretensiones).

Corresponde a la acción de grupo un carácter fundamentalmente indemnizatorio (artículo 3º y 46 de la Ley 472/98) que tiene por objeto el reconocimiento y pago de perjuicios, de donde se sigue la presencia de los elementos de cualquier acción de responsabilidad, a saber: a) la existencia de un acreedor, que es la víctima; b) la existencia de un deudor, que es el responsable; y c) la existencia de un objeto, que es la indemnización del daño.
Frente a la recuperación del espacio público en las acciones de grupo, se tiene entre otros el fallo con número de radicación CE-SEC3-EXP2000-NAG003, donde el Consejo de Estado argumentó que "es evidente que las autoridades Distritales, están obligadas a la defensa y recuperación del espacio público por mandato del artículo 82 de la Constitución Política, realizaron su actuación dentro de los precisos límites que la Carta y la Ley les imponen, como quiera que adelantaron el proceso con citación y audiencia de aquellos que a la postre resultaron afectados con la decisión de la administración y aseguran que los posibles efectos perjudiciales que pudieron sufrir los accionantes, no derivaron de la actuación de

[13] COLOMBIA, CONSEJO DE ESTADO, Sentencia AG 25000-23-25-000-2005-01391-01. C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

las autoridades del Distrito Capital, sino de la propia actividad de quienes, sin justificación legal, ocuparon ilícitamente el espacio público, actuación que ésta contraria a la ley y de la cual no pueden ahora pretender derivar un provecho que resultaría a todas luces injusto.[14]

En cuanto a las acciones populares creadas en el derecho romano, son previstas por primera vez por los arts. 1005 y 2359 del Código Civil, sancionado en el año 1873, para permitir a los ciudadanos la defensa de los caminos, puentes, plazas, fuentes de agua y otros bienes afectados al uso público o destinados a satisfacer necesidades colectivas, pero no tuvo casi ninguna aplicación. El Decreto 1541 de 1978, reglamentario del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente en materia de aguas no marítimas en el art. 210 dispuso que el personero o cualquier persona pueden entablar las acciones populares que para preservar las aguas nacionales de uso público consagra el título XIV del Libro II del Código Civil, sin perjuicio de las que competan directamente a los interesados. Hoy las acciones populares art. 88 de la Constitución Política son procedentes para la protección de los derechos colectivos, entre los cuales relaciona el ambiente.

Son derechos e intereses colectivos que defienden las acciones populares y definidos como tales en la Constitución, en cuanto a asuntos ambientales, son los relacionados con el goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, entre otros.

---

[14] COLOMBIA, CONSEJO DE ESTADO, Sentencia CE-SEC3-2000-NAG003. C.P. Germán Rodriguez Villamizar.

El Doctor Jaime Córdoba Triviño[15] el entonces Defensor del Pueblo, en el año 1994 presentó proyecto a la cámara sobre las acciones populares y propone que sean sólo de carácter agrario pero, realmente deben amparar más derechos De este proyecto y de las sugerencias y recomendaciones de mesas de trabajo, quedó un texto titulado "Acciones Populares. Documentos para el debate.

En 1998 se expide la Ley 472, encargada de reglamentar las acciones populares desde el punto de vista sustancial como procesal, contemplando entre otros los derechos colectivos a la seguridad pública, a la prestación eficiente de los servicios públicos, a un medio ambiente sano y al espacio público, los cuales por mandato del artículo 88 Constitucional debían ser amparables por medio de la acción popular, toda vez que su afectación social, resulta relevante, ya que ellos son elementos realmente indispensables para la convivencia social.

En la sentencia C- 215 de 1999, la Corte constitucional consideró que: "Dentro del marco del Estado social de Derecho consagrado por el constituyente de 1991, la intervención activa de los miembros de la sociedad resulta esencial en la defensa de los intereses colectivos que se puedan ver afectados por las actuaciones de las autoridades públicas o de un particular."[16]

Ley 472 de 1998, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. La norma enumera como derechos e intereses colectivos el de un ambiente sano; la moralidad administrativa; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, así como los demás

[15] CÓRDOBA TRIVIÑO, Jaime. Acciones Populares. Documentos para el Debate. Defensoría del Pueblo, 1994

[16] COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C- 215 de 1999. Magistrado Ponente Dra. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano, Santafé de Bogotá, D.C., abril 14 de 1999.

intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

En relación con la legitimación para ser actor popular la a titularidad de la misma se le da a toda persona natural o jurídica; las organizaciones No Gubernamentales, las Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar; las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión; el Procurador General de la Nación, entre otros.

La Corte Constitucional, en su sentencia C-215/99 reafirma la importancia de las acciones populares y de grupo, interpreta la Constitución y establece los principios de interpretación de la Ley 472 de 1998.

3.8 DIFERENCIAS ENTRE PLEBICITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El estudio de la participación no tuvo su origen en la ciencia del derecho. Su génesis está en la sociología, en las teorías que buscan explicar la naturaleza de las relaciones entre individuos y el cuerpo social.

La participación ciudadana se erige por el principio fundante del estado y en fin esencial de su actividad, lo cual implica para las autoridades el deber de facilitarla y promoverla en las distintas esferas de la vida y el compromiso de fomentarla en los procesos de toma de decisiones que conciernan al destino colectivo

Fue en 1957, cuando por primera vez en la historia nacional es convocado directamente el pueblo (hombres y mujeres mayores de edad), en el mal denominado plebiscito (ya que propiamente fue un referendo), mecanismo que sirvió para superar la dictadura del General Rojas Pinilla y el de la Junta Militar de

Gobierno (MANEJO DE MESA, Vladimiro. Teoría constitucional e instituciones políticas P371 – 372)

Retomando esta diferencia, aunque el procedimiento del plebiscito y referendos es similar, representan algunas diferencias de fondo.
Mientras que el referendo se hace sobre un texto ya elaborado de proyecto de constitución, de reforma constitucional, de ley o de cualquier otro tipo de decisión normativa, para que sea refrendado por el pueblo, teniendo los ciudadanos plenas garantías y libertades públicas, el plebiscito gira en torno a una propuesta genérica o, en algunos casos, como ocurre en los en los regímenes dictoriales, a una persona (en este caso, generalmente se busca la adhesión o respaldo de al gobernante de turno, dentro de un ambiente de restricción a las libertades públicas).

En el plesbicito de 1957, el pueblo de Colombia voto a favor de un texto propuesto por una “comisión de reajuste institucional”, dentro de un clima de amplias libertades públicas y garantías ciudadanas, no con el propósito de adherir a los gobernantes de turno (junta militar provisional de gobierno), sino de restablecer el régimen de la democracia representativa, abolido por la dictadura militar que había gobernado desde 1953mediante la instauración del frente nacional.

Con la reforma constitucional de 1986, que genero cambios institucionales importantes, se posibilito la convocatoria de los habitantes de un respectivo municipio mediante la consulta popular sobre temas de interés.

La participación político electoral en Colombia ha sido baja, especialmente en las grandes ciudades y en las intermedias, existiendo un promedio histórico inferior al 50% de los potenciales electores, lo cual se debe a la desviación de los fines básicos de los partidos políticos (infrmacion: registraduria nacional)

Han perdido el rumbo los partidos políticos (e incluso los movimientos políticos), y no están contribuyendo a la formación de la opinión pública dentro de la masa poblacional

Así mismo, la ausencia de disciplina política al interior de los partidos fomenta los fenómenos clientelistas, y le resta poder y eficacia a la oposición, lo que a luz del pueblo es un síntoma de decadencia ética, estructural y organizacional de la política, factor que degenera en el abstencionismo por el desinterés de la población a participar.

Estas costumbres discutibles agotaron la paciencia del electorado, originando la movilización popular en torno a la convocatoria del constituyente primario **6.**

Aunque en su génesis, la convocatoria a la asamblea constituyente de 1991 presento vicios de ilegalidad, así como a la hora de ejercer las funciones que le fueron otorgadas, no es del caso entrar a profundizar estos aspectos lenonios; lo importante, respecto del tema de los mecanismos de participación, se refiere a uno de los objetivos que precisamente tuvo esta asamblea el cual fue ampliar los espacios políticos en Colombia, consagrando de manera formal los mecanismos de participación ciudadana (de carácter político) como son el voto, iniciativa popular legislativa y normativa, la consulta popular, el cabildo abierto, el referendo, el plebicito y la revocatoria del mandato que fueron reglamentados por el congreso de la Republica por medio de la Ley 134 de 199, norma que si bien preciso el alcalde de los mismos, estableció al mismo tiempo una serie de requisitos, condiciones y procedimientos que en la práctica hace remota su posibilidad de utilización en la vida real y cotidiana.

Es importante destacar la incorporación de la consulta municipal, mediante el acto legislativo 1º de 1986, como complemento a la elección popular de los alcaldes, siendo posible como instrumento democrático previo a la toma de decisiones,

como sucedió en algunos municipios del país (Pereira y Medellín), en donde el interrogante giró en torno a la ejecución de obras públicas.

Del mismo modo, la participación de los usuarios en las juntas directivas de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituye una de las modalidades de participación. Este proceso ha estado ligado en general a los países de tercer mundo a la relación entre ámbito estatal y la llamada sociedad civil, esta última noción que tiene sus orígenes en Grecia y desarrollada modernamente por Hegel y Gramsci,

Aparecen otros mecanismos de participación en el contexto comunitario, en el sentido de reivindicaciones de carácter grupal como las referidas a las juntas de acción comunal, las cuales tuvieron en su etapa inicial apoyo oficial durante el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966 – 1970), al igual que diversos tipos de movimientos sociales.

El constitucionalismo contemporáneo comenzó a consagrar la figura de la democracia participativa con la crisis de la noción de representatividad, originada en el debilitamiento del parlamento como representante de la sociedad civil y en el crecimiento burocrático.

En nuestro país la consagración de la democracia participativa tiene su fundamento en la ineficiencia estatal, que se denota por la distorsión de los fines del Estado, por la excesiva regulación administrativa (tramitomania), por las desigualdades en e desarrollo regional (demasiada concentración político – económica) y por la ausencia de una cultura participativa y de control de la gestión pública por parte de los ciudadanos.

Una administración pública ineficiente trae como consecuencia la perdida de legitimidad del Estado, por no cumplir o desviar los fines esenciales de los mismos.

Con la inclusión de los mecanismos de participación ciudadana en nuestro ordenamiento constitucional se pudo alcanzar el descontento popular sin resquebrajar el orden institucional, con el fin de que los ciudadanos pudieran participar en el juego de poder político, y sin que esta situación generara conflictos entre la sociedad y el estado.

CAPITULO 3 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS DECISIONES LOCALES.

3.1 EL MUNICIPIO COMO PRINCIPAL ENTE DE APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El municipio en Colombia, debe analizarce desde la concepción que ha venido tomando nuestra legislación al igual que el concepto tradicional.

El concepto tradicional, que se tenia del municipio colombiano, era el de que se tomada este como faja de tierra, como esa porción de terreno o parte física; así como lo plantea el tratadista Gerardo Domínguez Giraldo en donde expresa, “es un concepto meramente físico y toda la labor que ejerce el gobernante es tendiente a la parte física del municipio”[17]. Desconociéndose así el elemento vital como lo es su población y más aun en lo referente a su participación en lo concerniente al desarrollo te dicha comunidad. Pues conforme a esta concepción tradicional los ciudadanos, carecían de herramientas que les permitiera participar de manera activa y tener derechos frente a la forma como se administraba el

[17] DOMINGUEZ GIRALDO, Gerardo. Gerencia Municipal e Indicadores de Gestión. Bogota: Dike, 2003, p.12.

municipio. Pero para fortuna de la población colombiana, las circunstancias y las condiciones fueron cambiando con el transcurso del tiempo y de acuerdo a los diferentes procesos sociales, políticos, culturales, y económicos, etc. En donde esa vieja concepción empezaba a entrar en crisis y en total colapso con la vida moderna en el país, y es precisamente en esta etapa en donde al hombre se le empieza a reconocer ciertos derechos y a la vez a brindársele la oportunidad de ejercerlo a través mínimas herramientas.

Es en los albores de esta etapa de transformación en donde se le da paso a la nueva concepción del municipio colombiano, ese municipio ya no en el cual tenia que ver meramente en lo físico, y al cual debía dársele la aplicación de la ley; sino aquel en donde se le empieza a darle un valor importante a la población como elemento indispensable para el desarrollo. A la vez el tratadista Domínguez Girardo[218]. Expresa; “el concepto moderno del municipio es el de una asociación libre de hombres y en esas circunstancias debe el estado centrar la atención más en las personas que en el territorio físico” este concepto se ve hoy claramente definidos en el concepto moderno de estado, a raíz de las reformas constitucionales y de las leyes, se pude precisar que a partir de 1986, se ha querido plasmar en esta concepción ese interés orientador en busca del desarrollo de la sociedad.

Todo esto sin lugar a dudas se constituye que los mandatarios municipales se verían obligados a orientar sus trabajos en diferentes áreas como la política, económica y social, con un enfoque estratégico en vía del desarrollo, como también que se diseñen políticas que garanticen la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y creen las facilidades para que se de un cumplimiento por parte de la ciudadanía.

[18] Ibíd, p. 12

A partir de 1986, con el fenómeno de la descentralización política, fiscal y administrativa del municipio en Colombia, aparece realmente la concepción de nuevo municipio; ese municipio el cual venia sufriendo transformaciones a la luz de las diferentes circunstancias de desarrollo en el país y que venia remoldándose con las diferentes reformas tanto constitucionales como legales, encuentra una concreción con la constituyente del 1991, en donde se enfatiza y adquiere connotaciones de real importancia para la estructura del país. Pues recordemos que la carta política expresa en su articulo 311. Que el municipio es; "aquella entidad fundamental de la división político-administrativa del estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande le progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la constitución y la ley"[19].

Dentro de ese criterio seria mas preciso decir que el constituyente le da la connotación al nuevo municipio como célula o núcleo fundamental de la sociedad y por ende al estado colombiano, pues al realizar un análisis de lo que se expresa en la carta política en lo referente al municipio. Se puede ver que con la nueva concepción el municipio; este debe prestar a sus ciudadanos condiciones dignas para sus vidas, a través de los servicios públicos esenciales, la construcción de obras buscando el fin del desarrollo y por sobre todo promoviendo y garantizando la participación comunitaria, pues solo así cuando se garanticen estos fines podemos decir que estamos frente al municipio del siglo XXI.

3.1.1 La Administración Municipal.

Una vez que se ha entendido lo que constituye el municipio en su concepto, haciendo extracción de los diferentes elementos de este y las que expresamente

[19] ORTEGA TORRES, Jorge. Constitución Política de Colombia. Bogotá: Editorial Temis, 2002, p.140

le asigna la constitución y la ley, debemos realizar un análisis concreto en lo que concierne a la administración municipal como desarrollo de la funciones que de este se desprende, pues debe entenderse que este perfil ha cambiado. Al municipio de hoy se le han entregado nuevas y mayores responsabilidades, y es precisamente el alcalde y su administración la que debe responder ante su propia comunidad, con la nueva constitución política de 1991. La sociedad que tiene a su cargo se constituye en una población con la cual debe buscar el desarrollo y sacarla adelante tomando una actitud de liderazgo moderno.

Ese liderazgo por parte de la administración, no debe quedarse anclado únicamente en el manejo de los recursos financieros, físicos y humanos. Sino que debe ir mas haya creando políticas y herramientas en donde la población pueda participar de manera activa en el desarrollo del municipio y tomar partida los diferentes proceso que realiza la administración, aun así no resulta suficiente crear estos espacio para garantizar la participación sino que a la vez deben hacerse a través de mecanismos sencillos y asequibles para que cualquier ciudadano o si se quiere la comunidad entera tenga acceso a ello, este es pues unos de las principales barreras que encuentra hoy en día el ciudadano; al intentar incursionar en estos aspectos se ve desmotivado por los requisitos legales que deben reunirse para consolidar dichos proceso.

En cuanto a las funciones propiamente dichas que le asigna la ley al municipio colombiano se pueden observar las siguientes:

1. administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.

2. ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande en progreso municipal.

3. promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

4. planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.

5. solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la nación, en términos que defina la ley.

6. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad a la ley.

7. promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.
8. Hacer cuanto pueda adelantar por si mismo, en subsidio con otras entidades territoriales, mientras estas provean lo necesario.

9. Las demás que señale la constitución y la ley[20].

Además, de las anteriores funciones las cuales le permiten al municipio por medio de su administración municipal darle desarrollo a la comunidad, promoviendo una mayor participación, también deben de acuerdo a la ley darle aplicación a una serie de principios rectores de la administración municipal; como *la eficacia*, en donde los municipios determinaran con claridad la misión, propósitos y metas de cada una de sus dependencias o entidades, en donde se deberá tener al

[20] Ley 136 de 1994, art 3

ciudadano como centro de atención dentro del enfoque en lo que tiene que ver con una buena prestación de servicios, *la eficiencia*; en donde la administración municipal deberá optimizar el uso de los recursos económicos, humanos y técnicos, al definir una organización administrativa racional la cual les permita cumplir de manera adecuada las funciones y servicios que este tenga a su cargo. Creando a la vez sistemas adecuados de información, evaluación y control de resultados. *Publicidad y transparencia;* al hablar de este principio debemos tener de presente que los actos de la administración son públicos y es obligación de esta facilitar en acceso de los ciudadanos a su conocimiento y fiscalización de acuerdo a la ley, *la Moralidad;* además de los principios que se exige a la administración municipal, todas esas actuaciones que realizan sus servidores públicos deberá regirse por lo que determina la ley y la ética propias del cargo de desempeñen.

La Responsabilidad; la responsabilidad será de las respectivas autoridades municipales en lo de su competencia, pues sus actuaciones no pueden conducir a la desviación o abuso de su poder, de acuerdo a este principio los la administración repode tanto por acción como por omisión, y en este ultimo evento la administración podrá repetir contra el funcionario responsable. *La Imparcialidad;* este principio resulta de gran importancia para toda actuación de la administración, pues nuestra legislación colombiana reza que las actuaciones de las autoridades y en general de los servidores públicos municipales para este caso, debe regirse garantizando los derechos de todas las personas sin ninguna discriminación. Todos estos aspectos permiten al municipio moderno hacer que se garantice su real desarrollo pero como algo de gran importancia garantizando los derechos de los ciudadanos y promoviendo la participación democrática de toda la comunidad.

Cabe resaltar lo expuesto por el doctor SERGIO MATÍAS CAMARGO en una conferencia sobre el municipio en Colombia, donde al tratar el tema de la autodeterminación municipal y la democracia resalta que la poca efectividad de los

mecanismos de participación ciudadana en los municipios es debido a la complicada cantidad de requisitos para poder ejercerlos y los llamados “factores reales del poder”, es decir, el poder terrateniente y narcotraficante, el bipartidismo, el caciquismo, el clientelismo, el caciquismo y los actores armados (guerrilla y paramilitares) hacen que la democracia local en Colombia, lo mismo que la democracia en todo el territorio nacional y en la sociedad Colombiana, sea precaria, restringida y tremendamente amenazada por tendencias autoritarias, promovidas desde el Gobierno Nacional y avaladas por las mayorías oficialistas en el Congreso de la República.

No existe actualmente en Colombia un municipio autodeterminado políticamente y con los medios económicos necesarios para la gestión de sus propios asuntos. La autodeterminación política y económica y la satisfacción de las necesidades básicas de sus habitantes son los fundamentos de la autonomía municipal, metas que no se han propuesto y mucho menos logrado[21].

3.1.2 Derechos del Ciudadano.

Primero es pertinente hablar sobre el significado de la palabra Ciudadano, para eso nos podemos remontar a la Grecia clásica con La Política De Aristóteles donde el verdadero ciudadano es aquel cuyo carácter no se debe reconocer ni en la residencia en la ciudad-estado ni en la participación en derechos como el del poder instruir procesos, si no en participar en juicios y magistraturas. Por donde las virtudes del ciudadano consisten en saber obedecer y mandar. Los artesanos o mercaderes no pueden ser ciudadanos de un Estado perfecto, ya que para la virtud política se requiere cierta desocupación[22].

[21] MATÍAS CAMARGO, Sergio, El municipio En Colombia. P. 311
[22] Aristóteles, Política. Editorial Bedout S.A. 1977. p.8.

Actualmente la Constitución Política en su artículo 98 consagra ciudadano a todo aquel que haya cumplido la mayoría de edad o sea los dieciocho (18) años y por ello pueda ejercer los derechos políticos, salvo que la ley diga lo contrario[23].

Sin embargo podemos encontrar semejanzas con el pensamiento de Aristóteles y la política actual a nivel municipal, Aristóteles consagra al buen ciudadano aquel que sabe mandar y ser mandado, y es opinión común la de que la virtud del ciudadano consiste en poder hacer bien ambas cosas. Además decimos en efecto que el buen gobernante es hombre bueno y prudente, y que el político debe ser prudente. Y no falta quien diga, además que la educación del gobernante debe ser desde el principio distinta, como se ve en los hijos de los reyes, en cuya educación entran la equitación y el arte militar.[24] Esto tiene relación con lo expuesto por ADELINA COVO quien retoma que el buen ciudadano debe tener una formación desde la educación, lo cual corre por cuenta de la administración municipal, de igual forma recalca que el alcalde debe tomar siempre decisiones que satisfagan al mayor número de ciudadanos posibles, sin caer en el gobierno de las encuestas, por que si bien es cierto que una Alcalde debe mantener incólume su imagen, no es menos cierto que tiene un alto deber para con la ciudad y la gente que lo eligió[25].

El ciudadano colombiano de hoy cuenta con una gama de derechos los cuales encuentran sustento en la carta política de 1991 y en leyes que así lo reconocen, pero que por estar positivisados en nuestra constitución por este simple hecho no podríamos tomarlo con señal de su plena aplicación , pues no solo es necesario que se encuentren allí sino que debe colocarse en actividad para así conseguir los fines perseguidos, en cuanto a los derechos que se desprende a los ciudadanos tenemos necesariamente que verlos desde dos puntos de vista; uno desde el aspecto personal o individual y desde el aspecto colectivo. En cuento al primero

[23] Constitución Política de Colombia. Articulo 98.
[24] Aristóteles, Op. p..90 y 91
[25] COVO, Adelina, Manual Del Buen Alcalde. Tm Editores. 2000. p.20.

que se encuentra fundado como aquellos derechos que tienen que ver con la persona como individuo la misma constitución los expresa como esos derechos fundamentales que la persona tiene derecho y los demás deben respetarlos hacen parte de su ámbito intimo, personal, etc. Pero además; en cuento al segundo, eso derecho que el ciudadano tiene como comunidad y del cual también tiene gran importancia pero que desafortunada mente no se le ha dado la que realmente posee, en este aspecto el estado colombiano además de trabajar por el crecimiento del individuo y del mejoramiento de su nivel de vida, también debe orientar esa labor a los grupos especiales de la sociedad, aquellos que carecen de capacidad física, económica o intelectual para llegar a lograr un desarrollo de sus condiciones colectivas, en consecuencia necesario que la administración municipal trabaje en programas orientados en; la niñez. Es sus diferentes etapas, ancianos, mujer y familia, etc.

Como Derecho Fundamental consagrado en la constitución Política en el articulo 67 que expresa su función social que formara al Colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la *democracia..*[26] Esto esta igualmente regulado en la ley general de educación la Ley 115 de 1993 y en la ley de presupuesto la Ley 812 de 2003 donde en el articulo 1 se busca el fortalecimiento de la democracia participativa a trabes de la educación de la siguiente manera se fortalecerá la participación ciudadana en la definición, ejecución y vigilancia de las tareas públicas. Se impulsará el compromiso con lo público desde la educación básica. Se impulsará y facilitará la integración y participación de veedurías comunitarias en todas las actividades de la administración[27].

Siguiendo con esta revolución educativa los programas del niño. Debe estar orientado a lograr el desarrollo fisco, intelectual y mental de la niñez, como también en programas de alimentación y nutrición, debe realizar campañas de

[26] Constitución Política De Colombia, art. 67
[27] Ley 812 de 2003 Articulo 1

educación a los padres de familia para darles un buen trato y afecto a sus hijos, pues es aquí donde se construye la sociedad del futuro. También debe realizarse programas a los jóvenes; pues este espera que el estado le de apoyo para desarrollar conocimientos, adquirir destrezas, etc. Pues es en esta en donde debe se debe promover con mayor énfasis en participación el los procesos de la comunidad mas aun cundo se ha recibido el apoyo por parte del estado y se tiene bases de conocimiento suficientes, en cuanto a los programas para la mujer; deben realizarse programas tendientes a manejar la dignidad de la mujer, evitando los abusos laborales y sexuales, cerrando desde luego esa brecha de la desigualdad que pese a que la constitución y las leyes lo prohíben en ciertas circunstancias continúan, por tal motivo se debe a la mujer darle todos las garantías para que pueda participar en los proceso de la administración hasta el punto de fomentar el liderazgo mas aun en las mujeres cabeza de hogar.

3.1.3 Deberes de los Ciudadanos.

En lo que corresponde a los derechos que tienen los ciudadanos la comunidad por lo general los reconoce casi que de memoria, peor en lo que tiene que ver con sus deberes parece que se le restara total importancia; o mejor que no existiera. Pero la realidad es que así como derechos también se tiene deberes frente a la nación en todos sus niveles. Pues el estado obliga al ciudadano al cumplimiento de una serie de deberes, pero que a la vez no le da las facilidades para cumplirlos, un buen ejemplo de ello es que en grandes ciudades se debe hacer grandes filas para solicitar cualquier información, además también en cuanto a deberes se desprende otros, como el debe de ejercer el voto, de participar el los diferentes procesos de la administración. etc.

En conclusión, en los aspectos que tiene que ver con el municipio se puede realizar un análisis comparativo en lo que significa el municipio colombiano en la

concepción antigua y la concepción moderna; en este aspecto el tratadista Gerardo Domínguez Giraldo[28], plantea:

ANTIGUO	**MODERNO**
- El municipio es una extensión de tierra. Es un concepto físico. - El alcalde es el representante del gobierno para el cumplimiento de la ley - El perfil del alcalde es profesional en leyes - La democracia es representativa - Se hace énfasis en al estado - La plantación y la ejecución son en el territorio. - La plantación y la ejecución son a gusto del alcalde - Se utilizan recursos - Se dan ordenes - Se trabaja en las consecuencias - Le va bien al alcalde - La ley es el fin - Las obras son el fin	-El municipio es una asociación libre de hombres. Es un concepto social. - El alcalde es el representante de la comunidad para su desarrollo y convivencia. - El perfil del alcalde es el profesional en gerencia social. - La democracia es participativa. -Se hace énfasis en la sociedad. -La plantación y ejecución son la sociedad. -La ejecución y planeación son participativas. -Se gerencia recursos. -Se lidera la sociedad. - se trabaja en las causas. - Le va bien a la comunidad. - La ley es el medio. - Las obras son el medio.

3.4 EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y EL PERSONERO MUNICIPAL

[28] DOMINGUEZ GIRALDO, Gerardo. Gerencia Municipal e Indicadores de Gestión. Bogota DC: Dike, 2003, p.18.

El surgimiento del defensor del pueblo se dio a ya que para el sistema judicial le era algo difícil ocuparse directamente de los conflictos que surgieron entre el ciudadano y la administración , esta figura le ha permitido al pueblo acceder a la comunicación con el Estado e igualmente interponer quejas y denuncias de manera oportuna .

La elección del defensor del pueblo le corresponde a la cámara de representantes, de terna presentada por el presidente de la república, la independencia y la imparcialidad son dos requisitos que debe reunir para gozar de la confianza pública y así poder llevar cabo su labor[29].

El defensor carece del poder sancionatorio propio de la acción disciplinaria, se le dota de facultades precisas para hacer recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenazas o violación a los derechos humanos, incluyendo la posibilidad de hacerlas públicas e incluirlas en sus informes al congreso.

Dentro de la gestión que debe realizar el defensor del pueblo se encuentran la promoción y divulgación de los derechos humanos, aparece en la Constitución Nacional como función principal (art. 282 C.P) ya que es importante el entendimiento que sobre estos tenga el pueblo es la única manera que se puedan garantizar y que las persones luchen por estos, por eso es menester que el defensor del pueblo se encargue de esta labor ya que educando a las personas se evitara la vulneración de estos y se crea una conciencia de respeto para con los derechos propios, es una tarea que en una pis como el nuestro es muy importante realizar, ya que no es sorpresa el decir que en Colombia a diario son violados los derechos d muchas personas, por consiguiente esta labor que debed desempeñar el defensor del pueblo es importante para afianzar las características culturales. Otra de las funciones que debe realizar es la Defensoria Publica, cuando los

[29] www.nacionesunidas.org.co/Biblioteca/Camilo Velasquez.

derechos de una persona son vulnerados de una u otra forma el estado debe buscar el reconocimiento de los mismos por eso se vio en la necesidad de crear el derecho de defensa el cual se ha establecido en diversas leyes como lo fue en la Ley 94 de 1938, decreto 1817 de 1964, Decreto 409 de 1971, decreto 50 de 1987 y decreto 2666 de 1988, en los cuales se ha venido estableciendo la defensoria pública de oficio entre otros aspectos; es función del defensor del pueblo dirigir y organizar dicha defensoría.

El defensor del pueblo también tiene la facultad para interponer recursos y acciones, como lo son la Acción de Tutela, Habeas Corpus, la acción publica de inconstitucionalidad, las Acciones Populares.

El defensor del pueblo cuenta con un poder de critica tratándose de la corrupción administrativa, es decir el abuso del poder público, para conseguir un beneficio privado, con el consecuente sacrificio de los intereses de la comunidad, por consiguiente se han venido planteando diversas estrategias para moralizar al País; el poder de critica que tiene el defensor tiene características peculiares que lo diferencia de la contraloría y de la procuraduría, dicho poder lo ejerce en un sentido democrático al llamar la atención sobre aquellos asuntos en los que están siendo reconocidos los valores de una sociedad como la vida o la salud de una comunidad. Su función es entonces la de motivar los debates públicos para que se tomen decisiones mas acordes con los intereses y las prioridades de los cuidadnos[30].

La participación ciudadana, es función del defensor del Pueblo crear un interés en la ciudadanía para que estos participen en la democracia ya que por eso se ha establecido que la democracia se divide en dos una que es la representativa y otra que es la participativa es a esta a la que nos vamos a referir ya que es por medio

[30] CÓRDOBA TRIVIÑO, Jaime. El Defensor del Pueblo. Bogota: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1992, p.366

de la cual los ciudadanos pueden expresar lo que desean para el país por medio de esta defienden sus ideales y sus expectativas, así que se debe fomentar una cultura de aprendizaje para que conozcan los medios con los que cuentan para realizar dichas manifestaciones, esta democracia a traído a los ciudadanos grandes beneficios uno de ellos es esa confianza que se le ha dado para que pueda presentar iniciativas legislativas y por supuesto formar parte de la toma de decisiones, todos los sectores de la población así como los diversos intereses sociales estarán representados en los procesos de toma de decisiones, permite que el ciudadano tenga igualdad de oportunidades sin importar su condición ideológica, social o cultural.

Para que el ciudadano pueda recibir estos beneficios es importante que conozca cuales son los mecanismos para que dicha participación ciudadana exista, por consiguiente el defensor del pueblo de be divulgar y prometer esta participación en todos los sectores de la comunidad.

La defensa de los sectores vulnerables, es un tema el cual le concierne al defensor del pueblo ya que este debe velar y otra al tanto de las condiciones de vida de las personas que habitan dichos sectores, conocemos que en Colombia existen varios sectores de estos ya que las condiciones de violencia y de guerra en las que vivimos el día a día va marginando cada vez a diferentes comunices dejándoles en situaciones de indefensión y de absoluto abandono por parte del Estado, se trata no solamente de un problema económico va mas allá es un problema social que deja repercusiones fuertes en la sociedad y margina al individuo llevándolo a cometer actos que también maltratan a la sociedad.

Para conservar la unidad del Estado Social de Derechos también se debe tener en cuentas sectores de la sociedad como lo son la niñez, la ancianidad, la mujer, la problemática de la salud y de las personas que se encuentran en las cárceles, a estas últimas personas son las que más reciben abuso por parte de la

administración y la sociedad se debe estar al tanto de todas estas situaciones y tomar decisiones rápidas, actuar de forma correcta y acelerada para no permitir que los sectores de la sociedad que mas necesitan una ayuda no la lleguen a recibir.

3.4.1 El personero como defensor de los derechos humanos

El personero debe realizar un trabajo social, bajo unos criterios llenos de rectitud, honradez e imparcialidad, tendiente a que toda la comunidad cuente con una protección por parte de la administración sin distingo de raza, sexo o partido político.

El régimen municipal Ley 136 de 1994 en su articulo 152 consagra las atribuciones del personero y las funciones que este debe cumplir como defensor de los derechos humanos, el personero cumple una función vital para la protección de los derechos de las personas, sobretodo en las poblaciones donde se ven mas marginados los derechos de las personas.

El personero es elegido por el Concejo Municipal de cada Municipio para ser personero es necesario ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y abogado titulado esto en cuanto a los municipios y distritos de las categorías especiales primera y segunda; los concejeros de cada municipio serán los que fijen el periodo y las funciones que este debe desarrollar, pero sin olvidar aquellas que ya están estipuladas en la ley, las funciones son entre otras:

Recibir las quejas y reclamos que cualquier individuo o institución le hagan llegar, referentes a la violación por parte de funcionarios del Estado, o por agentes ajenos al Gobierno, de los derechos civiles o políticos y de las garantías sociales, dentro de la comunidad el personero es aquella persona encargada de recibir los reclamos de las personas y así hacerlos llegar a la administración, ya que este

debe tener un pleno conocimiento de los derechos individuales y sociales de las personas y de la manera de evitar que estos sean vulnerados.

Solicitar las informaciones que al respecto considere necesarias, para lo cual tendrá acceso a las dependencias de carácter nacional, departamental y municipal de su jurisdicción, ya que el personero hace parte del ministerio publico por consiguiente debe tener todas las herramientas necesarias para defender los derechos de su respectiva jurisdicción.

Todas las autoridades que realicen capturas o retenciones, allanamientos o actos que limiten la libertad de los ciudadanos, deberán notificar tales acciones, su motivo y el lugar de su realización al Personero Municipal de la respectiva jurisdicción en un término no superior a las 24 horas siguientes a la realización de dichos eventos, so pena de constituir causal de mala conducta que será sancionada con la destitución del empleo.

Solicitar a los funcionarios de la Rama Jurisdiccional los informes que consideren necesarios, sobre los hechos investigados que se relacionen con la violación de los derechos humanos y que hubieren sido sometidos en el respectivo municipio, sin que para tales efectos exista reserva del sumario, previo el cumplimiento de las formalidades previstas en el Código de Procedimiento Penal para tales efectos. Tal vez la función más importante del personero municipal y de las cual se derivan otras es precisamente esta estar al tanto de los hechos investigados referente a la violación de los derechos humanos.

Poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos, que a su juicio, impliquen situaciones irregulares, a fin de que sean corregidas o sancionadas por la administración.

Presentar informes anuales al Concejo Municipal y a las Procuradurías regionales, sobre la situación de los derechos humanos en su municipio y recomendar las medidas pertinentes.

Impulsar en coordinación con las autoridades educativas del municipio, programas de educación y conciliación sobre los derechos fundamentales del hombre. La función del personero debe ser de enseñanza y esto lo realiza por medio de los colegios, los niños desde que son muy pequeños deben tener claros cuáles son sus derechos y deben hacerlos respetar y aprender a respetar los derechos de las personas.

Las personerías del distrito capital, capitales y municipios cuentan una autonomía presupuestal y administrativa. En consecuencia, los personeros elaboran los proyectos de presupuesto de su dependencia, los cuales serán presentados al alcalde e incorporados respectivamente al proyecto de presupuesto general del municipio o distrito, el cual solo podrá ser modificado por el concejo y por su propia iniciativa.

3.4.2 Las veedurías ciudadanas.

Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio.

Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos[31].

[31] Ley 850 de 2003. art.1

Este mecanismo de participación ciudadana es tal vez de los mas utilizados por algunos sectores de la comunidad y sin embargo no se encuentra expresamente plasmado en la constitución como mecanismo de Participación ciudadana, el artículo 270 Constitucional expresa que la ley organizara las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.[32]

Las Veedurías se forman con la necesidad de ejercer una vigilancia sobre la administración pública como un grupo fiscalizador cuya misión es observar que se lleve a feliz término la gestión administrativa, esto se realiza con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de algunos principios básicos como los son el principio de la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Las Veedurías son entidades sin ánimo de lucro y por lo tanto se deben inscribir en las cámaras de comercio, constituyéndose de la siguiente manera.

Por acta de constitución de estatutos, la cual surge de la reunión donde se decide crear la entidad, se elabora un acta denominada “acta de asamblea de constitución” y debe contener como mínimo:

1. Los estatutos que van a regir la entidad
2. Los nombramientos de los órganos de administración y vigilancia
3. Firma de las personas que actuaron como presidente y secretario de la reunión.

La entidad debe presentar su solicitud de registro en la Cámara de Comercio con jurisdicción en el lugar donde va a tener su domicilio principal con los siguientes documentos:

1. Acta de Constitución y Estatutos

[32] Constitución Política De Colombia. Art. 270

2. Registro Único Tributario –RUT-(tramitado personalmente ante la DIAN)
3. Formulario Adicional de registros con otras entidades y el formulario de Registro Único Empresarial (Ambos formularios son entregados en la Cámara de Comercio y será cobrado únicamente al momento de pagar la matricula mercantil)

De igual forma al inscribir la veeduría se constituirá la inscripción de la respectiva personería ante la Cámara de Comercio de la Jurisdicción.[33]

El tratadista Javier Henao HIdrón trata las veedurías ciudadanas como aquellas que se constituyen para el ejercicio de la vigilancia, preventiva y posterior del proceso de la gestión pública, frente a las autoridades- ya sea en cualquier ámbito, para nuestro caso el municipal-. Estas las pueden constituir cualquier ciudadano en forma plural o a través de organizaciones civiles, tales como las de Juventudes, comunitarias, profesionales, sindicales, etc.

Estas organizaciones sus miembros son elegidos de manera democrática y se elabora posteriormente un acta de constitución con los nombres de cada uno de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, el nivel territorial, duración y lugar de residencia y posteriormente se hace su inscripción ante las personerías municipales o distritales o ante la cámara de comercio de la localidad.[34]

El procedimiento de una veeduría se resume de la siguiente manera, se tiene que definir el objeto de la veeduría, de igual forma se define el alcance de la veeduría, se realizan reuniones de trabajo donde se define la metodología y el plan de actividades de la veeduría, se desarrolla la ejecución del plan de actividades de las veedurías y finalmente se realiza o elabora el informe final de la veeduría.

---

[33] GUIA DE VEEDURIA CIUDADANA. Cámara De Comercio De Bogotá. 2004. p. 9
[34] HENAO HIDRON, Javier. El Poder Municipal. P.,126

Lo anterior se realiza siempre según el principio de la responsabilidad, la participación de las veedurías en la gestión pública la cual se fundamenta en la colaboración de los particulares, sus organizaciones y las autoridades públicas en el cumplimiento de los fines del Estado[35].

Las veedurías fueron creadas como mecanismos de vigilancia mas que como de participación ciudadana, de esta forma la encajaríamos como una forma de participación de fiscalización, la cual sin lugar a dudas es una de las formas prioritarias de la participación democrática y del ejercicio directo de la soberanía del pueblo el cual busca fiscalizar y vigilar las acciones de sus gobernantes y de todos aquellos que ejercen algún tipo de poder en su nombre y representación.[36]

Con lo anterior nos podemos atrevernos a decir que la veeduría ciudadana es la única herramienta efectiva del pueblo sobre la administración.

3.5 PROPUESTA

La participación ciudadana es un problema de tipo cultural y formativo la educación que han recibido los ciudadanos, los funcionarios y los políticos no les ha preparado para discurrir de forma deliberativa. Es necesario, por todo ello, que acontezcan "procesos de aprendizaje" que vayan poco a poco acrecentando la "cultura participativa" de políticos, instituciones gubernamentales y ciudadanos Estos procesos de aprendizaje habrán de apoyarse necesariamente en experimentación participativa, que se deberá desarrollar en los diferentes espacios públicos y de socialización ciudadana, entre los que se incluye también el entorno laboral y, muy especialmente, el propio sistema educativo.

Presentamos entonces una propuesta de innovación educativa con el propósito de ilustrar sobre los mecanismos de participación ciudadana y promover la transformación integral de los asociados para que se hagan participes de estos

[35] GUIA DE VEEEDURIAS CIUDADANA. Cámara De Comercio De Bogotá. 2004. p. 9
[36] GACETA DEL CONGRESO..

procesos constitucionales; con ello se logrará un fortalecimiento público con miras a hacer efectiva la participación de los colombianos en la toma de decisiones gubernamentales sobre todo en el ámbito municipal.

Para mejorar la calidad de la democracia y la efectividad de las políticas públicas, los procesos de participación ciudadana pueden orientarse al cumplimiento de los siguientes principios y criterios elementales:

1. Empeñarse en la transparencia para lograr que la toma de decisiones sea, además de inclusiva, debidamente informada y a la luz del día. Hay que recordar que lo que no es transparente desde el principio, sobre el efecto que se espera del proceso, convierte éste en una fuente de conflicto.

2. Favorecer la compresión de los asuntos sometidos a decisión por los no especialistas o conocedores. Es difícil pretender decisiones a «muchas voces» si los participantes no entienden de qué cosa se está hablando.

3. Estructurar los procesos de participación según reglas conocidas y compartidas por todos.

4. Involucrar en los procesos temas prioritarios que interesan directamente a la gente y a las comunidades, es decir, son las necesidades, deseos y expectativas que buscan mejorar su calidad de vida y su entorno.

CONCLUSIONES

1. Los mecanismos de participación ciudadana tienen una pobre aplicabilidad al nivel municipal, debido en gran parte al desconocimiento de los mismos por parte de los ciudadanos, los cuales solo ejercen una actitud pasiva frente a la problemática del municipio, pensando que la administración es la única que tiene la obligación frente al municipio.

2. La falta de importancia que se le debe dar por parte del cuerpo docente a estos mecanismos resulta urgente, en razón a que pese que existe una normatividad que exige como materia permanente en las instituciones educativas, la enseñanza de la democracia esta se toma como una materia supletoria y por lo tanto no se profundiza en su contenido ni aplicabilidad.

3.La administración municipal, se muestra ajena a utilizar los mecanismos de participación ciudadana, toda vez que las decisiones son tomadas por parte del ejecutivo sin la consulta previa a la comunidad, la cual es la que se verá principalmente afectada o beneficiada con las decisiones que toman sus dirigentes.

4.Las Veedurías Ciudadanas son mecanismos de Fiscalización de la Administración Pública, la cual está conformada de gente idónea, por ello se puede decir que es el único mecanismos de participación ciudadana que cumple su función y no tiene tantas trabas para su ejercicio, por lo que se deberían suprimir los demás.

10a Colombia es una Democracia perezosa acostumbrada a que un líder fuerte guie al pueblo, el Colombiano es un pueblo temeroso de tomar decisiones por si mismo y solo se siente a gusto cuando toman decisiones por el, por ello los mecanismos de participación ciudadana seguirán siendo un trampolín político y no cumplirán sus función.

BIBLIOGRAFÍA

ANGULO BOSSA, Jaime. Preámbulo de la Constitución Nacional. 2ª ed. Bogotá: editorial Leyer, 2003

BRUGUÉ Q. "Participación y democracia. Asociaciones y poder local". UNED, Madrid. 2003.

ARISTÓTELES, Política. Editorial Bedout S.A. 1977.

CARTILLA DEPARTICIPACIÓN CIUDADANA. República de Colombia Ministerio de Minas y Energía. INSTITUTO COLOMBIANODE GEOLOGÍA Y MINERÍA INGEOMINAS.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU 1122 del 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil

CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-891 de 2002. M.P, Manuel Jose Cepeda Espinoza

CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-180 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara

CÓRDOBA TRIVIÑO, Jaime. El defensor del Pueblo. Bogotá: editorial Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1992

COVO, Adelina, Manual Del Buen Alcalde. Tm Editores. 2000.

DECRETO REGLAMENTARIO 895 DE 2000

DOMÍNGUEZ GIRALDO, Gerardo. Gerencia Municipal e Indicadores de Gestión. Bogotá: Editorial Dike, 2003

ESCOBAR ARAUJO, Jaime Alfredo. Municipio promotor del Desarrollo. Bogotá, D.C

FONT, J. "Participación ciudadana: una panorámica de nuevos mecanismos participativos". Barcelona, Fundación Rafael Campalans 2001.

GACETA DEL CONGRESO, viernes 13 de noviembre de 1992

GUIA DE VEEDURIA CIUDADANA. Cámara De Comercio De Bogota. 2004
PROBLEMAS Y BARRERAS DE LA PARTICIPACIÓN.

HENAO HIDRÓN, Javier. Panorama del derecho constitucional colombiano. 13ª edición. Bogotá: Temis, 2004.

KAASE 1992. Mencionado en Antonia González Salcedo. PARTICIPACIÓN Y DEMOCRACIA. España.

Ley 134 de 1994 de Participación Ciudadana.

POMBO, Manuel Antonio y GUERRA, José Joaquín. Constituciones de Colombia. Tomo III. Bogotá: biblioteca Banco popular, 1986.

RENGIFO, Almabeatriz. Alcaldes deben sintonizarse con la registraduria. En: Municipios. Bogotá. No. 13. Febrero. 2003.