



# Guía de la *participación ciudadana*

*«La mejor aliada de su  
libertad y sus derechos»*



Instituto  
de Estudios  
del Ministerio  
Público

*«Una Constitución no vive sino en el afecto de su pueblo  
y en el empeño cotidiano de activarla y defenderla»*

ABRAHAM LINCOLN



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;
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituídas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz;
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.



(C.P. Art. 95)

# Contenido

<b>2</b>	<b><i>Modernización y participación ciudadana: desafíos del Ministerio Público</i></b>	
<b>4</b>	<b><i>¿Por qué una Guía de la participación ciudadana?</i></b>	
<b>12</b>	<b><i>Mapa de la participación ciudadana</i></b>	
<b>14</b>	<b><i>Participando en...</i></b>	
	• El ejercicio de los derechos de información y acceso libre a la documentación pública .....	14
	• El fortalecimiento de los derechos ciudadanos: el derecho de petición y la acción de tutela .....	18
	• La toma de decisiones que afectan el ambiente sano	18
	• La justicia transicional: verdad, justicia y reparación ..	36
	• La solución pacífica de los conflictos y la protección de los derechos colectivos: conciliación y acciones populares .....	41
	• El ejercicio de los derechos políticos: la democracia la hacemos todos .....	52
	• La construcción de ciudadanía desde un enfoque de género .....	60
<b>66</b>	<b><i>La participación ciudadana en la red Internet</i></b>	
<b>71</b>	<b><i>Las palabras claves de la participación ciudadana</i></b>	
<b>78</b>	<b><i>Bibliografía</i></b>	

# **Modernización y participación ciudadana: desafíos del Ministerio Público**

La participación ciudadana significa «decidir junto con otros». Se cuentan entre los «otros» ciudadanos, usuarios de servicios, productores de servicios y demás entes e instituciones que se involucran y participan en la escogencia. Es la acción que se concreta en un quehacer del ciudadano, en la ciudad de la que es miembro. En efecto, no es mera teoría, se trata de un derecho y al mismo tiempo un deber de todas las personas cuando mantenemos contacto con la ciudad que nos hospeda y por ese hecho adquirimos la calidad de ciudadanos. Dicha calidad la obtenemos por querer vivir en ella, intervenir en ella, defenderla si es necesario y cambiarla cuando consideremos que sea oportuno.

Así, si no comprendemos la ciudad no podemos ser ciudadanos. Habitar la ciudad de forma más consciente no es disponer de un saber teórico, sino de un saber práctico-crítico. Por ello debemos prepararnos tanto ciudadanos como instituciones para ser los actores que quieren por lo tanto saber cuál es el guión de la actuación que se puede elegir y escribir.

Solamente formulando las preguntas, atravesando las instituciones de la participación ciudadana, se comprenderá mejor la realidad en que vivimos cotidianamente en la ciudad para analizar los motivos que nos incorpora a ella, nos hace intervenir en ella para apoyarla o cambiarla. Reflexionar y construir los principios y valores de la participación no de forma abstracta, sino concreta, en la medida en que activamente instrumentemos el quehacer ciudadano de forma cotidiana.

De esa forma lo dicho se concreta en no olvidar que la participación requiere que: los ciudadanos sepan expresar sus necesidades para establecer las prioridades en la planeación, que

exijan total transparencia y que requieren entrenarse para la compleja labor participativa.

En realidad nuestra aspiración, en el marco de la modernización de la administración pública, es descubrir junto con otros, los valores de la participación y difundir un saber práctico que nos permita vivir más de acuerdo con nosotros mismos, más atentos y solidarios a los demás y de esta manera afinar la capacidad de discernimiento en las relaciones humanas y sociales que en la ciudad democrática requieren de la participación ciudadana.

Participar, solamente se aprende participando; por ello el objetivo de la guía es el proporcionar a los ciudadanos y a los servidores de la comunidad los conceptos claves para una comprensión del significado de los nuevos derechos de la ciudadanía, la hoja de ruta para orientar la acción protectora y una metodología de referencia para la actuación en defensa de los derechos y el ejercicio de las facultades ciudadanas en diálogo con las instituciones. En otras palabras ¿por qué y para qué participar?

Ese saber nos debe permitir comprender aquello que nos caracteriza, como bien lo afirma el poeta colombiano William Ospina:

«Ante cualquier afirmación, ante cualquier verdad, ante cualquier prestigio, siempre habrá un colombiano vehemente que se niegue, que refute, que se oponga. Ello puede ser visto como algo odiosamente negativo por los entusiastas de la autoridad, por quienes piensan que la sociedad no es viable si no se funda en la fuerza; pero hoy podemos verlo como desafío para la imaginación, en la búsqueda de un tipo de democracia donde ser ciudadano no signifique ser un eterno subordinado, ese anodino personaje de Kafka que padece con sumisión las arbitrariedades del Estado, las pequeñas tiranías de los funcionarios, las profusas manipulaciones del poder».



**Edgardo José Maya Villazón**  
Procurador General de la Nación

## ¿Por qué una Guía de la participación ciudadana?

«La nación de ciudadanos encuentra su identidad no en rasgos comunes de tipo étnico-cultural, sino en la praxis de ciudadanos que ejercen activamente sus derechos democráticos de participación y comunicación»

JÜRGEN HABERMAS, 1988. *Teoría de la acción comunicativa*.

### ¿Cuál es el objetivo de la Guía?

Aplicar una estrategia pedagógica que oriente el «hacer» valer los derechos pero igualmente hacer cumplir los deberes ciudadanos. Nuestro propósito, esencialmente preventivo, radica en que a través del aprendizaje fortalecemos el conocimiento y las habilidades ciudadanas.

Los nuevos derechos ciudadanos y su ejercicio activos en los asuntos políticos, sociales, económicos, administrativos y frente a la colaboración de la administración de justicia facilitará, además, que la administración pública en diálogo constante con los ciudadanos se convierta en una administración simple, próxima y ligera al ciudadano.

La Procuraduría General de la Nación, en defensa de los derechos fundamentales y en representación de la sociedad, aspira a que esta Guía sea el soporte permanente para el ejercicio de la ciudadanía activa y la administración pública «habilitante», mediante una relectura de las instituciones y los mecanismos de la participación ciudadana.

### ¿Por qué participar?

En la ciudadanía activa hacer valer los derechos es fácil, económico y eficiente. Por ello, además de otras razones, la participación implica que el ciudadano:

- No necesita de abogados y tramitadores. De esta manera la ciudadanía se gobierna y se defiende así misma.
- Hace valer sus derechos y no requiere embarcarse en procedimientos largos y costosos. El Estado debe proporcionar y habilitar la administración para el servicio ciudadano.
- Conozca y ponga en práctica los mecanismos de protección como parte de la solución a muchos problemas sociales, que como un arte es, también, una oportunidad de mejoramiento de la calidad de la administración versus la calidad de vida de los ciudadanos.
- Relegitima la acción gubernamental y dinamiza las relaciones entre sociedad civil y el Estado y entre ciudadanía y administración pública.
- Abre espacios de injerencia en los asuntos prioritarios que preocupan a la ciudadanía y a las comunidades. Se crea así una especie de «euforia participativa» que logra nuevos escenarios de diálogo para incrementar la confianza en las instituciones.
- Crea valor público cuando se desarrolla su potencial de participación de manera que incida en la toma de decisiones, tanto en la determinación, elaboración y seguimiento de las políticas públicas, que mediante una verdadera «planeación participativa» logre el fortalecimiento de la democracia.

## ¿Qué debemos entender por participación ciudadana?

La participación ciudadana tiene que ver con vivir la democracia. Es ejercer el derecho a elegir y ser elegido, el derecho a opinar, a participar en plebiscitos, referendos y consultas populares, constituir partidos y movimientos políticos, la posibilidad de revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa y el cabildo abierto, etc.



La participación la ejercen todas las personas sin distinción de sexo, raza o condición. Se extiende también a las empresas como ciudadanos y la sociedad civil.

Para que esta sea posible se requiere en la práctica instrumentos o herramientas que la Constitución y la Ley ha dispuesto y que el ciudadano utiliza para dialogar con la administración pública y con todos aquellos que a una voz buscan ejercer su libertad y el respeto por sus derechos y el cumplimiento de los deberes en el mundo vivo y problemático de la ciudad democrática.

Son numerosos los mecanismos de participación ciudadana y numerosas las formas de clasificarlos. Lo importante es que la ciudad exista un mapa de la participación para que identifiquen los mecanismos y se permita su ejercicio en la práctica.

## **¿En qué consiste el derecho-deber a la participación ciudadana?**

La democracia participativa, como uno de los más importantes aportes de la Carta Política de 1991, se hace efectiva por medio de la implementación de los mecanismos de participación ciudadana.

En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-1338/00 del 4 de octubre de 2000 señala que «la participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho, y que, (...) persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales. Por ello mismo, mirada desde el punto de vista del ciudadano, la participación democrática es un derecho-deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos».

Así las cosas, para hacer efectivo el derecho-deber a una participación oportuna y eficaz, el Estado debe garantizar las herramientas necesarias, correspondiéndole a la Procuraduría General de la Nación la verificación, desde el ámbito preventivo, de las actuaciones que las distintas instituciones y servidores del Estado desarrollen y, cuando sea del caso, investigar y sancionar a los servidores públicos, que a través de sus acciones u omisiones, conculquen ese derecho-deber.

## ¿Cuáles son los mecanismos de participación ciudadana?

La Corte Constitucional ha dicho que: «[E]n materia del ejercicio del poder político y social por parte de las personas, la Constitución de 1991 representa la transferencia de extensas facultades a los individuos y grupos sociales (...) El derecho a la igualdad, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho de información o el derecho de acceder a los documentos públicos, entre otros, permiten a los ciudadanos una mayor participación en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas (...) Los mecanismos de protección de los derechos fundamentales por su parte han obrado una redistribución del poder político en favor de toda la población con lo que se consolida y hace realidad la democracia participativa (...) Los instrumentos de participación democrática garantizados en la Constitución no se limitan a la organización electoral sino que se extienden a todos los ámbitos de la vida individual, familiar, social y comunitaria».<sup>1</sup>

## ¿Qué requerimos para que la participación sea efectiva?

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:

<sup>1</sup> Sentencia c-1338 del 4 de octubre de 2000.



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. La transparencia hay que practicarla, sobre todo porque siempre habrá quién tiene interés en no revelar la información que posee. Practicarla significa dedicar energías para difundir la información a los participantes, no dejar, en otras palabras, a nadie por fuera. Conveniente es, entonces, aplicar aquello que dice: «El sol es el mejor desinfectante».<sup>2</sup>
2. Favorecer la comprensión 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. En otras palabras poner en práctica el lema: «Comprender, para ser comprendido».
3. Estructurar los procesos de participación según reglas conocidas y compartidas por todos. No olvidar que los procesos requieren un umbral claro, inclusivo y espontáneo. No existen manuales o recetas que lleven a que un determinado esfuerzo traiga automáticamente resultados positivos. La estabilidad y la socialización de las reglas de juego es esencial. Por ello hay que exclamar sin temor: «¡Así son estás reglas!».
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. Debe atenderse, entonces, la idea de «no desgastar energías en lo que no es relevante y no produce un impacto de beneficio» para todos. A fin de cuentas «las necesidades son aquellos deseos que pueden ser atendidos más o menos para todos».

2 La frase «Sunlight is the best disinfectant» es de la autoría de Louis Dembitz Brandeis (1856-1941), quien fue juez de la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica. La frase es celebre para el pueblo norteamericano denota la transparencia y el ojo de la opinión pública como las mejores herramientas para el buen desarrollo social.

5. Establecer y comunicar que el proceso de participación es antes que todo un ejercicio de aprendizaje continuo y progresivo. Participar se «aprende participando» y las grandes cosas no se logran de la noche a la mañana. Todo parte de construir un conocimiento y alcanzar pequeñas cosas. Por ello no hay que olvidar el dicho popular que dice: «No por mucho madrugar amanece más temprano».
6. Crear los espacios de diálogo para que deliberen todos aquellos que tienen interés. Por ello la convocatoria y su amplitud es fundamental. Hay que superar los obstáculos o gestionar las dificultades antes de que se vuelvan problemas, de esta manera lograr que a la ciudadanía le llegue un mensaje contundente y sin equívocos, sobre la forma de participar y la importancia de hacerlo bien. Procede, entonces, aplicar aquello que dice: «Lo que a todos interesa a todos concierne» y es rentable el logro colectivo representado en que:  $1+1+1=5$ .
7. Delimitar claramente tanto los roles de las autoridades electas como el que debe desempeñar la ciudadanía. De ello se deriva mayor fluidez en el debate. Hay que establecer anticipadamente quién decide, sobre qué y cuál es el rol que cada cual desempeña. El desafío es, entonces, lograr el equilibrio entre ambas esferas de interés. Fundamental es recordar que: «el poder de las ideas democráticas, están vinculadas con la deliberación pública constructiva».
8. Educar para aprender a participar, vale decir, capacitar y formar a los participantes en la planeación participativa. En otras palabras socializar los objetivos, alcances, límites, normas y procedimientos aplicables a esa planeación. Por ello se requiere compartir los éxitos y fracasos de manera que sean fuente de reflexión constante para los participantes. La consigna es clara: La condición de ciudadano no está dada per se. Hay que, paso a paso, ir conquistando los espacios del debate público y la clave está en la educación para fortalecer las habilidades ciudadanas. Ignorar esta premisa es adoptar una actitud dirigida a condenar a la participación a un estrepitoso fracaso.





## ¿En qué sectores aplicamos la participación ciudadana?

La participación ciudadana se ejerce en distintos ámbitos de la ciudad democrática:

- En la vida política la participación nos permite recuperar nuestra condición ciudadana. Así cualquier persona como ciudadano comparte su vida con los demás sobre un espacio bien concreto y de esa forma fortalece la democracia. Todos los ciudadanos y ciudadanas pueden elegir y ser elegidos(as) a través del voto a cargos de elección popular tales como Presidente, gobernadores, alcaldes, ediles, consejales, diputados, representantes, senadores y jueces de paz. La participación y sus mecanismos en este ámbito está regulados por la Ley Estatutaria número 134 de 1994 y la Ley 132 de 1994, que fue modificada por la Ley 741 de 2002, que consagra el voto programático. Existen además otros espacios en los cuales cualquier ciudadano o ciudadana tiene derecho a organizar y participar en movimientos y partidos políticos de conformidad con lo establecido por la Carta Constitucional.
- En la vida administrativa los ciudadanos y ciudadanas pueden participar interactuando con aquellos que tienen la capacidad de decidir las políticas públicas. De esa forma se logra una participación en procesos de movilización y organización en beneficio del desarrollo, Son ejemplos: la participación en los procesos de planeación y contratación, la vinculación de organizaciones como comites de desarrollo comunitario en salud, los consejos locales de juventud, de cultura y de educación. La participación de las comunidades puede darse para la construcción de una escuela, la pavimentación de una vía, la ampliación de un acueducto veredal.
- En la vida social, económica y ambiental los ciudadanos y ciudadanas intervienen para generar espacios de deliberación y concertación en asuntos de interés común. Por ejemplo en servicios públicos y saneamiento básico, además de otros. Para ello los ciudadanos se organizan por sectores y por afinidad de los intereses que se buscan proteger: Por ejemplo:

madres comunitarias, los clubes deportivos, el voluntariado en salud y organizaciones culturales y ecológicas.

- En la vida de la administración de justicia se sabe que los ciudadanos y ciudadanas están en el deber de colaborar con la administración de justicia. Por ello estos mecanismos obedecen a que una sociedad puede administrar justicia con equidad a través de líderes reconocidos en las comunidades y que prestan un servicio público de justicia utilizando mecanismos como la conciliación, la mediación, el arbitramento y la justicia en equidad o justicia de paz.

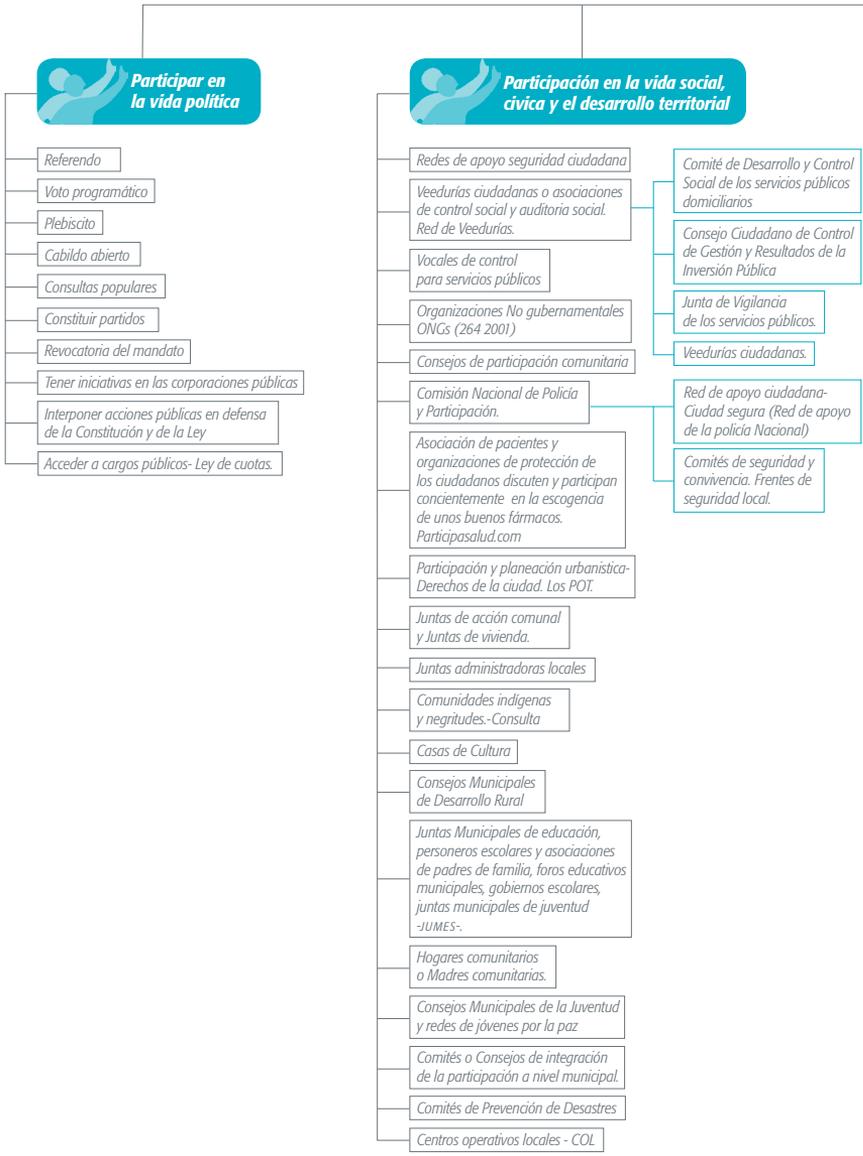
## **¿De qué herramientas disponemos para la participación ciudadana?**

De instrumentos jurídicos desarrollados con fundamento en principios constitucionales. En su conjunto son las acciones que facilitan la relación del ciudadano y la administración pública, que permiten a los ciudadanos conocer la misma y brindar las recomendaciones o exigencias frente a ella, como también alertar de los riesgos posibles en la gestión pública. En otras palabras, los mecanismos de la participación le ayudan al ciudadano para que diferencie entre lo que se puede saber y lo que todos pueden hacer. Esto que todos pueden hacer es en la práctica la ciudadanía activa. Si se hace esa diferencia adquiere sentido la democracia.

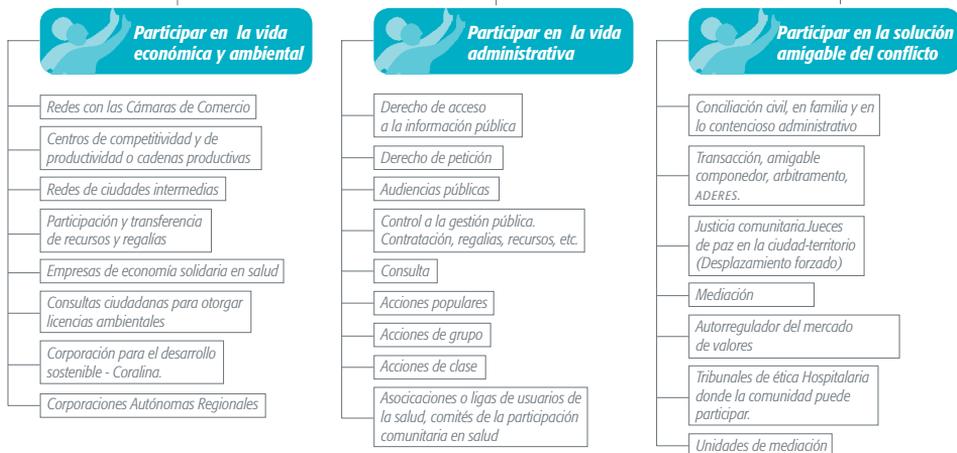
La efectividad de estas herramientas depende del conocimiento tanto de los servidores públicos como de los ciudadanos, de manera que permita saber de qué se trata, qué limitaciones tiene, su alcance y cuándo utilizarlas.

Los mecanismos de participación ciudadana son más que un instrumento legal, son los mejores aliados de su libertad y sus derechos. Los instrumentos tienen relación con las instituciones y estas con las organizaciones de la ciudad democrática.

# Mapa de la participación ciudadana



# Instituciones y mecanismos de la participación ciudadana (Ley 134 de 1994)



## Participando en...

### EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE INFORMACIÓN Y ACCESO LIBRE A LA DOCUMENTACIÓN PÚBLICA\*

«¿Qué es la democracia? Para empezar debemos evitar su identificación con la idea de gobierno de la mayoría. La democracia acarrea ciertas exigencias, ... pero también exige la protección de la libertad, el respeto de los derechos dentro del marco legal y la garantía de libertad de expresión, así como no exista censura de prensa y que la información pueda circular libremente.»

AMARTYA SEN. *El valor de la democracia.*

**Art. 15 de la C.P.** *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

*En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.*

*La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

*Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.*

\* Por: María Fernanda Guerrero Mateus, Procuradora Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública.

**Art. 20 de la C.P.** *Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura*

**Art. 23 de la C.P.** *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.*

## ¿Qué es el derecho de información?<sup>1</sup>

El derecho de información es el principal derecho de la nueva ciudadanía activa el cual permite garantizar la participación de los ciudadanos en la actividad administrativa. El derecho a la información es activo, pasivo y neutro. Es activo cuando estamos en el deber de informar, es pasivo cuando podemos solicitar información para que se nos sea entregada y es neutro cuando como ciudadanos tenemos el derecho a conocer qué existe sobre nosotros en las bases de datos de información, tanto públicas como privadas.

## ¿Para qué nos sirve?

Es el derecho que nos permite conocer, en general, la actividad y las acciones emprendidas por la administración, el estado actual de la gestión y los procedimientos atinentes a recibir noticias, aviso, explicaciones y aclaraciones.

<sup>1</sup> El derecho de información se consagra en el Art.19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Igualmente el que se comunique por parte de la administración el inicio del trámite o procedimiento y eventualmente los motivos por los cuales no se acoge por parte de la administración la solicitud, reclamo o queja.

### **¿A quiénes nos dirigimos o ante quién se tramita?**

La ciudadanía puede dirigirse a los puntos de información denominados: contacto ciudadano, kioscos de servicios a la ciudadanía, oficinas de relaciones con el público, portales ciudadanos y ventanillas únicas de la administración pública. Estas estructuras están diseñadas principalmente para asegurar el ejercicio real y efectivo del derecho de información.

El derecho de información y acceso a la documentación pública también ante las oficinas o dependencias de atención ciudadana o denominadas de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes conocidas con la abreviatura PQRs. Igualmente el ciudadano puede acudir a las páginas web y oficinas virtuales de las entidades públicas y privadas.

Es función de estas dependencias, existentes en todas las entidades del Estado a nivel central y descentralizado, gestionar las relaciones con el público. Para el efecto, supervisan el correcto ejercicio de estos derechos, condición indispensable para garantizar efectivamente la transparencia de la acción de las entidades del sector público.

Entre sus tareas se encuentran aquellas de facilitar el acceso a los servicios de la entidad, garantizar el ejercicio de los derechos de información y de participación, gestionar los reclamos por insatisfacción de la prestación de los servicios y la recepción de propuestas y peticiones respetuosas de interés personal o colectivo.

## ¿Qué requisitos debe cumplir la solicitud?

Para orientar la comunicación, con la cual se da inicio al trámite, el ciudadano interesado debe estar en condiciones de conocer:

- El ente competente;
- el objeto del trámite, es decir, lo que se está solicitando;
- la oficina a la cual está confiada la función y la persona o servidor responsable del trámite;
- el término fijado para la conclusión del trámite o procedimiento, es decir, el tiempo dentro del cual la administración debe decidir;
- la acción de tipo administrativo o jurisdiccional que el interesado puede interponer contra la administración;
- y, la oficina correspondiente.

## ¿A qué tenemos derecho?

El acceso a la información supone para el ciudadano los siguientes derechos:

- Conocer la persona o dependencia encargada o responsable del procedimiento o trámite.
- La conclusión del procedimiento en tiempos ciertos.
- La posibilidad de intervenir en el trámite o procedimiento.
- El acceder a los actos del procedimiento.
- Presentar escritos y documentos.
- Estipular acuerdos con la administración.
- La comunicación de la decisión.
- Una decisión motivada.
- Conocer los criterios y modalidades de concesión de ventajas económicas de parte de personas y entes públicos y privados y
- Recibir una comunicación clara y en lenguaje simple.

## Participando en...

### EL FORTALECIMIENTO DE LOS DERECHOS CIUDADANOS: EL DERECHO DE PETICIÓN Y LA ACCIÓN DE TUTELA\*

«Pero, insisto, nuestros derechos no son sino deseos que, según el estado medio de nuestra sociedad, se perciben como necesarios de atender. Si no los alcanzáramos veríamos nuestra vida como un fracaso»

JOSÉ LUIS VILLACAÑAS BERLANGA

**Art. 23 de la C.P.** *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.*

**Art. 86 de la C.P.** *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

\* Por: Carmenza Isaza Delgado, Procuradora Auxiliar para Asuntos Constitucionales.

*Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

*La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede Contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.*

## ¿Qué es el derecho de petición?

El derecho de petición, entendido desde el concepto constitucional del derecho fundamental, es el que tiene toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades o ante los particulares que ejerzan funciones públicas y a obtener la resolución o respuesta, dentro del término legal. La petición puede hacerse por motivos de interés general o por motivos de interés particular (*ver formatos sugeridos en las págs. 21 y 22 de ésta Guía*).

Es innegable la pertinencia del derecho de petición en interés general respecto a los mecanismos de participación ciudadana. No se puede desconocer la enorme importancia que dentro del tema de convivencia, reviste para el ciudadano el ejercicio del derecho de petición, así se trate de resolver un asunto de interés particular.

De otra parte existe la función de la Procuraduría General de la Nación de la llamada supervigilancia del derecho de petición y el requerimiento ante las autoridades para su cumplimiento, poniendo en conocimiento de las mismas las consecuencias disciplinarias que puede acarrearle desatender las peticiones (*ver formato sugerido en la pág. 23 de ésta Guía*).

## ¿Qué es la acción de tutela y cuál es su relación con la participación ciudadana?

Si bien, puede decirse que la acción de tutela no es un mecanismo por sí mismo de participación ciudadana, entendida en un sentido amplio, sí tiene relación, pues por medio de la acción de tutela es posible lograr la protección de derechos de rango fundamental que involucran la participación ciudadana en sus múltiples expresiones. Por ello es posible que a través de acciones de tutela se proteja el acceso a ejercer el derecho de votar, los derechos políticos, a elegir y ser elegido, el acceso a la administración de justicia, al desempeño de funciones y cargos públicos, el derecho de asociación en general y, en particular, de asociación sindical, de reunión, al medio ambiente, a participar en el acceso a la propiedad accionaria, al control de calidad de bienes y servicios, al medio ambiente, a la planeación económica, la prestación de servicios públicos, entre otras muchas manifestaciones de la participación ciudadana, pues, en ellos, pueden estar amenazados derechos fundamentales.

Por otro lado, y es en su concepto más directo con las personas, es el medio idóneo para reclamar ante los jueces, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte gravemente el interés colectivo, o respecto de quien se encuentre en estado de subordinación o indefensión.

Para la procedencia de la acción de tutela no bastará la sola afirmación de la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, sino que sea cierta y que se trate de derechos fundamentales y no de naturaleza legal.



\_\_\_\_\_ (ciudad y fecha)

Señores (*Autoridad a la que se dirige la petición*)

\_\_\_\_\_

Yo, \_\_\_\_\_,  
identificado(a) con la cédula de ciudadanía número \_\_\_\_\_,  
expedida en la ciudad de \_\_\_\_\_, con domicilio en  
\_\_\_\_\_, en ejercicio del derecho de petición  
consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional y disposiciones  
concordantes del Código Contencioso Administrativo, respetuosamente  
solicito lo siguiente:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

Apoyo mi petición en las razones que paso a exponer:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

A efectos de sustentar la solicitud efectuada me permito acompañar los  
siguientes documentos (si da lugar a ello): \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

Firma del peticionario \_\_\_\_\_

C.C. N.º \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_ Teléfono: \_\_\_\_\_

FORMATO MODELO: **Derecho de petición ante un particular que preste un servicio público**



\_\_\_\_\_ (ciudad y fecha)

Señores (*Autoridad a la que se dirige la petición*)

Yo, \_\_\_\_\_,  
identificado(a) con la cédula de ciudadanía número \_\_\_\_\_,  
expedida en la ciudad de \_\_\_\_\_, con domicilio en  
\_\_\_\_\_, en ejercicio del derecho  
de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional y  
disposiciones concordantes del Código Contencioso Administrativo, res-  
petuosamente solicito lo siguiente:

Apoyo mi petición en las razones que paso a exponer:

A efectos de sustentar la solicitud efectuada me permito acompañar los  
siguientes documentos (si da lugar a ello): \_\_\_\_\_

Firma del peticionario \_\_\_\_\_

C.C. N.º \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_ Teléfono: \_\_\_\_\_

FORMATO MODELO: **Solicitud ante la Procuraduría General de la Nación de supervigilancia del derecho de petición**

\_\_\_\_\_ (ciudad y fecha)



Señores  
**Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales**  
**Procuraduría General de la Nación**

Yo, \_\_\_\_\_,  
identificado(a) con la cédula de ciudadanía número \_\_\_\_\_,  
expedida en la ciudad de \_\_\_\_\_, con domicilio en  
\_\_\_\_\_, solicito se ejerza supervi-  
gilancia sobre el derecho de petición que presenté ante \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ (autoridad a la que se dirigió), el día  
\_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_.

Anexo fotocopia del derecho de petición con el respectivo radicado en la entidad correspondiente.

Firma del peticionario \_\_\_\_\_

C.C. N.º \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_ Teléfono: \_\_\_\_\_

FORMATO MODELO: **Acción de Tutela para la protección de derechos fundamentales**



\_\_\_\_\_ (ciudad y fecha)

Señor  
Juez o magistrado \_\_\_\_\_  
E. S. D.

Ref.: Acción de tutela presentada por \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
contra \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

Yo, \_\_\_\_\_, identificado como aparece al pie de mi firma, residente en \_\_\_\_\_ (municipio), por medio de este escrito, presento ante usted acción de tutela para la protección de mi(s) derecho(s) fundamental(es) (*se señala cuál o cuáles son*): \_\_\_\_\_, que han sido vulnerados, (amenazados o puestos en peligro) por (*autoridad a la que se dirige*) \_\_\_\_\_, de acuerdo con los siguientes:

**Hechos:**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

**Pretensión:**

Sírvase señor juez ordenar \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

**Pruebas:**

Acompañó las siguientes pruebas:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

**Notificaciones:**

A \_\_\_\_\_ (*autoridad a la que se dirige*)

en \_\_\_\_\_ (*ciudad y dirección*)

Al suscrito en \_\_\_\_\_ (*ciudad y dirección*)

Manifiesto a Usted señor juez, que no he interpuesto ninguna otra acción en relación con los mismos hechos y derechos expuestos ante otra autoridad.

Del señor Juez, Atentamente,

Accionante \_\_\_\_\_

C.C. N.º \_\_\_\_\_





FORMATO MODELO: **Acción de Tutela cuando se agencian derechos ajenos**



\_\_\_\_\_ (ciudad y fecha)

Señor  
Juez o magistrado \_\_\_\_\_  
E. S. D.

Ref.: Acción de tutela presentada por \_\_\_\_\_,  
en nombre y representación de \_\_\_\_\_,  
contra \_\_\_\_\_.

Yo, \_\_\_\_\_, identificado como aparece al pie de mi firma, residente en \_\_\_\_\_ (municipio), en nombre y representación de \_\_\_\_\_, quien no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa, ya que está (*descripción de la situación que le impide presentar esta tutela*) \_\_\_\_\_, por medio de este escrito, presento ante usted acción de tutela para la protección de su(s) derecho(s) fundamental(es) a \_\_\_\_\_, derechos que han sido vulnerados, (amenazados o puestos en peligro) por (*autoridad a la que se dirige*) \_\_\_\_\_ de acuerdo con los siguientes:

**Hechos:**  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

**Pretensión:**

Sírvase señor juez ordenar \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

**Pruebas:**

Acompañó las siguientes pruebas:  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

**Notificaciones:**

A \_\_\_\_\_ (autoridad a la que se dirige)

en \_\_\_\_\_ (ciudad y dirección)

Al suscrito en \_\_\_\_\_ (ciudad y dirección)

Manifiesto a Usted señor juez, que no he interpuesto ninguna otra acción en relación con los mismos hechos y derechos expuestos ante otra autoridad.

Del señor Juez, Atentamente,

Accionante \_\_\_\_\_

C.C. N.º \_\_\_\_\_



## **Participando en...**

### **LA TOMA DE DECISIONES QUE AFECTAN EL AMBIENTE SANO\***

«...para lograr la gobernabilidad medioambiental es necesario implementar tres principios: el acceso público a información, participación y justicia en temas ambientales.»

HACIA UNA ALIANZA POR EL PRINCIPIO 10 DE LA DECLARACIÓN DE RIO DE JANEIRO

**Art. 79 de la C.P.** *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*

#### **¿En qué consiste el Principio 10?**

El Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro sobre medio ambiente y desarrollo establece que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados. Para ello todas las personas deberán tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Además los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso

\* Por: Claudia Cristina Serrano Evers, Procuradora Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.



efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

## ¿Qué es el derecho al ambiente sano?

Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. La Carta de 1991 es explícita en adoptar el modelo que consagra el «Derecho al goce de un ambiente sano» no como un derecho constitucional fundamental, sino como un derecho y un interés constitucional de carácter colectivo; en este sentido para su protección judicial debe acudir al ejercicio de las Acciones Populares o de las Acciones de Clase o de Grupo en los términos de su regulación legal.

La garantía que otorga la ley para asegurar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el ambiente sano, ha dicho la Corte Constitucional, no conducen al establecimiento de un derecho constitucional fundamental, sino al deber de informar y hacer públicos los actos que afecten el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano; además, conducen a la obligación del legislador de consagrar mecanismos de consulta de aquellas decisiones oficiales.<sup>1</sup>

## ¿Qué mecanismos de participación ciudadana existen para proteger el ambiente y los recursos naturales?

Por una parte está la audiencia pública ambiental, que conforme la Ley 99 de 1993, sobre gestión y conservación del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables, así como creación del Sistema Nacional Ambiental SINA, la establece como un mecanismo de participación ciudadana que permite

<sup>1</sup> Sentencia su-277/93. Magistrados Ponentes: Ciro Angarita Barón y Fabio Morón Díaz.





a la comunidad, las organizaciones y las autoridades, conocer, informarse y aportar argumentos o criterios sobre la conveniencia, pertinencia o viabilidad de una obra o actividad que se desarrolle o pretenda desarrollarse y que requiera permiso, licencia o concesión ambiental.

No sobra advertir que la audiencia pública ambiental no es una etapa de decisión ni de debate, es decir, no es vinculante u obligatoria para la administración pública. Es más bien un instrumento de información, socialización y de control social.

### **¿Quién puede solicitar la audiencia pública ambiental?**

La audiencia pública puede ser solicitada ante la autoridad ambiental que conoce del permiso o licencia ambiental por el Procurador General de la Nación, la Procuradora Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, el Defensor del Pueblo, el Ministro de Ambiente, las autoridades ambientales, el gobernador, el alcalde, tres (3) entidades sin ánimo de lucro o por lo menos cien (100) personas.

### **¿En qué momento se realiza la audiencia pública?**

Hay dos momentos propicios para realizar la Audiencia Pública:

- 1.** Antes de la expedición del acto administrativo que otorga o modifica el permiso, licencia o concesión ambiental pero siempre después de presentado el estudio de impacto ambiental ante la autoridad ambiental.
- 2.** Durante la ejecución de la obra, es decir, una vez el acto administrativo otorgue el permiso, licencia o concesión ambiental, o cuando se establezca el incumplimiento de las obligaciones en él contenidas.

## ¿Cuál es el procedimiento que se sigue para la audiencia pública?

La autoridad ambiental debe convocar a la audiencia pública mediante un edicto, el cual debe permanecer fijado en la Secretaría durante diez (10) días y publicado en un medio de comunicación de amplia circulación nacional. Dicha autoridad a través de su director tiene la función de instalar y presidir la audiencia en la cual pueden intervenir el solicitante del permiso, licencia o concesión ambiental, el representante de los peticionarios, el funcionario de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, el gobernador, el alcalde del área de influencia del proyecto, y todas las organizaciones y personas que previamente hayan efectuado la inscripción de sus ponencias.

De lo ocurrido en la audiencia se dejará constancia mediante un acta, la cual pasará a formar parte del expediente de la solicitud de permiso, licencia o concesión ambiental. La información aportada en la audiencia pública debe ser considerada por la autoridad ambiental en el acto administrativo que resuelva la solicitud de permiso, licencia o concesión ambiental.

La audiencia pública ambiental, fue reglamentada por el Decreto 2762 de 2005 posteriormente derogado por el Decreto 330 del 8 de febrero de 2007, norma actualmente vigente. Este decreto contiene información detallada de la audiencia pública ambiental, y especifica el procedimiento tanto para solicitarla, convocarla, prepararla y efectuarla.

En relación con la preparación de la audiencia ambiental es relevante que el Decreto hubiere creado la reunión informativa previa a la audiencia, como una instancia preparatoria cuyo objeto consiste en brindar por parte de la autoridad ambiental mayor información sobre el alcance y las reglas bajo las cuales pueden las personas participar en la audiencia pública, con miras a fortalecer la participación ciudadana.



Así mismo, el mencionado decreto reglamentó la audiencia pública para la presentación del Plan de Acción Trienal (PAT) que tiene como propósito recibir comentarios, sugerencias y propuestas de ajuste al proyecto de PAT que presente el director general de la corporación autónoma regional. Como se deduce, esta audiencia tiene propósito distinto al de la audiencia pública ambiental y constituye otra instancia importante para que se materialice la participación ciudadana en materia ambiental.

### **¿En qué casos procede el derecho de petición de informaciones en asuntos ambientales y qué normas lo regulan?**

Toda persona natural o jurídica tiene derecho a formular directamente petición de información en relación con los elementos susceptibles de producir contaminación y los peligros que el uso de dichos elementos pueda ocasionar a la salud humana de conformidad con el artículo 16 de la Ley 23 de 1973. Dicha petición debe ser respondida en 10 días hábiles. Además, toda persona podrá invocar su derecho a ser informada sobre el monto y utilización de los recursos financieros, que están destinados a la preservación del medio ambiente. La Ley 99 de 1993, artículo 74, establece el régimen legal aplicable al ejercicio del derecho de petición de informaciones.

### **¿Cuáles son los pasos a seguir para tomar decisiones en materia de explotación de recursos naturales en comunidades indígenas y negras?**

La Constitución Política establece como en materia de territorios indígenas, estos estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades, que entre sus funciones deben velar por la preservación de los recursos naturales. La explotación de los mismos se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de la comunidad. Y sobre las decisiones de ex-

plotación, se deberá propiciar la participación de los representantes de las comunidades (Art. 330 c.p.).

Igualmente, la ley reconoce a las comunidades negras su propiedad colectiva y prevé ese reconocimiento sobre las tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva. Así mismo se protege la identidad cultural y los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social (Ley 70 de 1993).

La ley establece la participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley, la cual se reglamentó en la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.

Así las cosas, la consulta previa deberá tener por objeto el análisis del impacto económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse a una comunidad indígena o negra por la explotación de recursos naturales dentro de su territorio. La misma, además, se realizará cuando el proyecto, obra o actividad se pretenda desarrollar en zonas de resguardo o reservas indígenas o en zonas adjudicadas en propiedad colectiva a comunidades negras. Igualmente, procede la consulta previa cuando el proyecto, obra o actividad se pretenda desarrollar en zonas no tituladas y habitadas en forma regular y permanente por dichas comunidades.

### **¿En qué consiste la audiencia pública para la gestión ambiental?**

La Ley 489 de 1998 establece que cuando la administración lo considere conveniente y oportuno, se podrán convocar a audiencias públicas en las cuales se discutirán aspectos relacio-



nados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad, y en especial cuando esté de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos.

Las comunidades y las organizaciones podrán solicitar la realización de audiencias públicas, sin que la solicitud o las conclusiones de las audiencias tengan carácter vinculante para la administración. En todo caso, se explicarán a dichas organizaciones las razones de la decisión adoptada.

En el acto de convocatoria a la audiencia, la institución respectiva definirá la metodología que será utilizada.

### **¿Cualquier persona puede intervenir en los procesos administrativos que adelantan las autoridades ambientales?**

Si. Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas o regulaciones ambientales.

Toda actuación administrativa, tanto su inicio como finalización, deberá ser notificada al directamente interesado y a cualquier persona que lo solicite por escrito. Así mismo deberá ser publicada en el boletín que toda entidad perteneciente al Sistema Nacional Ambiental debe tener para surtir la publicidad de sus decisiones en materia ambiental.

## ¿Quién debe dar apoyo a las veedurías ciudadanas?

El apoyo a las veedurías ciudadanas está planteado desde la Ley 850 de 2003 a través de la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas, en sus distintos niveles y responsabilidades.

Así, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior, prestarán su apoyo y concurso a las veedurías ciudadanas y a las redes que las agrupan en todo lo relativo al apoyo legal y a la promoción de la vigilancia, para tal efecto, podrán acordar mediante convenios interadministrativos, acciones conjuntas en las materias antes mencionadas.

## Participando en...

### LA JUSTICIA TRANSICIONAL: VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN\*

«La paz no es la necesaria ausencia de guerra, ni su alternativa; es antes que todo ausencia de desorden, de opresión, de miseria material e intelectual, de hostilidad y de lucha egoísta».

MARIA MONTESSORI. *Educazione e Pace*.

**Art. 22 C.P.** *La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.*

#### ¿Qué es el derecho a la paz?

El derecho a la paz es un derecho humano fundamental y es la base sólida de civilidad democrática. Como un símbolo ciudadano, el derecho a la paz busca defender la dignidad del ser humano y su libertad de manera que se diseñen y construyan puentes entre la dinámica social y las estructuras jurídicas para dar forma a espacios y mecanismos que medien la resolución pacífica de los conflictos y protejan los derechos de las personas, tanto en el fuero personal como en el ámbito colectivo.

Es un derecho y un deber consagrado constitucionalmente que exige de todos su cumplimiento. Así, cada ciudadano adquiere la capacidad jurídico-política de exigirla y su deber irrefragable de acatarla. Por ello la paz es un bien precisado que pertenece a todos y cada uno de sus titulares y en el cual se sintetizan muchos otros derechos como son la vida, la libertad, la seguridad protectora y la participación.

\* Por: Patricia Linares Prieto, Procuradora Delegada Preventiva para los Derechos Humanos.



El sentimiento participativo construye la ciudadanía de la paz permitiendo que los ciudadanos en la cotidianidad, como gestores civiles de la paz, asuman los conflictos sin desmedro de su vida y su dignidad; entendiendo que en una sociedad pluralista, democrática y basada en el consenso reconozca la existencia de intereses y posturas diversas que, expresadas en palabras en la arena pública, den paso a uno diálogo sincero, solidario y reparador.

### ¿Qué es la justicia transicional y cuál es su alcance?

Actualmente en Colombia se desarrollan iniciativas que, buscando cumplir con los estándares internacionales del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, se aproximan a esa disciplina especializada que se conoce como justicia de transición, la cual «...abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación»<sup>1</sup>, con el objetivo de superar un conflicto tan cruento e inhumano que reclama de los colombianos el diseño de estrategias, que descartando la impunidad, avancen en procesos de reconciliación, garantizando los derechos de las víctimas y de la sociedad a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, y en el diseño de políticas públicas que erradiquen las causas de una situación de injusticia social de carácter estructural, que a su vez deriven en sólidas garantías de no repetición. Así el esquema de la justicia transicional adoptado en Colombia supera los instrumentos de participación ciudadana tradicionalmente reconocidos.

1 Secretario General de Naciones Unidas (2004): El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 3 de agosto de 2004, IN. Doc S/2004/616. Pag. 6.



## ¿Cuál es la finalidad de la justicia transicional y qué norma la regula?

La justicia de transición exige de los Estados la búsqueda y difusión de la verdad histórica, programas de reparación integral para las víctimas, que no pueden ser reducidos a una mera indemnización ni ser condicionados a la renuncia de otros derechos, y el diseño de modelos excepcionales de aplicación de justicia, que si bien admiten la flexibilización de principios como el de proporcionalidad e igualdad en materia penal, no pueden constituirse en paradigmas de impunidad que profundicen el dolor y el rechazo de las víctimas y en consecuencia impidan la cicatrización de las heridas.

La Ley 975 de 2005, Ley de Justicia y Paz como instrumento de justicia transicional, que debe aplicarse en un complejo contexto dada la vigencia del conflicto armado interno, y la negativa de uno de los actores a incorporarse en ese esquema, creó un procedimiento penal excepcional y especial, con el fin de que se conozcan los autores y circunstancias de los crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad cometidos por miembros de grupos armados al margen de la ley, durante y con ocasión de su pertenencia a dichas organizaciones criminales, a quienes se les otorga un beneficio jurídico consistente en la pena alternativa<sup>2</sup>, a cambio de la colaboración efectiva de los desmovilizados en el esclarecimiento de los hechos, lo que les impone informar sobre la totalidad de los delitos cometidos, sobre la suerte de los secuestrados y desaparecidos, sobre los menores vinculados a dichos grupos, así como sobre los bienes usurpados durante sus actividades delictivas, los cuales junto con los que posean lícitamente, deberán entregar para efectos de la reparación material de las víctimas.

2 La alternativa no desaparece la principal.

## ¿Cuál es el papel de la Procuraduría, las acciones adelantadas y sus logros?

La Procuraduría General de la Nación tiene el compromiso jurídico, pero sobre todo ético, de respaldar las iniciativas que con miras a la paz convoquen a los actores armados al margen de la ley con el objeto de proponer alternativas de solución al conflicto, siempre y cuando éstas se constituyan en componentes de un amplio proyecto de reconciliación y paz y se supediten de manera estricta a la Constitución y a los tratados internacionales que en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario, y derecho internacional penal hacen parte de ella.

Las acciones de carácter preventivo, de control y seguimiento, se han orientado a fortalecer a las víctimas, las organizaciones que las representan y la sociedad en general y, con el objetivo de prevenir y sancionar las violaciones a los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, y de hacer seguimiento y control preventivo a las políticas públicas implementadas por el Gobierno en materia de desmovilización y reinserción de miembros de grupos armados al margen de la Ley y aquellas señaladas para garantizar los derechos de las víctimas, la Procuraduría General de la Nación con el apoyo de la comunidad internacional, ha diseñado políticas y programas que buscan contribuir al cumplimiento oportuno de los deberes de respeto y garantía de los derechos humanos, que obligan al Estado colombiano. Lo anterior, estimulando de forma permanente la participación de las víctimas, de las organizaciones que las representan, de las organizaciones de la sociedad civil, la academia, la comunidad internacional y los mismos servidores públicos, etc.

Se destacan entre sus proyectos, además de otros, los siguientes:

1. Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción.

2. Papel de los Jueces de Paz en los procesos de desmovilización y reinserción, y derechos de las víctimas.
3. Desarrollo de los criterios de reparación orientados a fortalecer la capacidad de las víctimas para la reivindicación y defensa de sus derechos.
4. Adopción de medidas: derecho a la verdad, memoria histórica y conservación de archivos.
5. Creación del Observatorio de la aplicación de la Ley colombiana de Justicia y Paz.
6. Evaluación de las políticas de protección a las víctimas por parte del Estado colombiano.
7. Creación de la Mesa de tierras.

Las anteriores acciones de seguimiento y control preventivo adelantadas por la Procuraduría buscan identificar los avances y debilidades de las políticas públicas diseñadas y promovidas por el Gobierno Nacional, con el objetivo de proponer recomendaciones tendientes a corregir las falencias de las mismas; igualmente, buscan ofrecer insumos a las poblaciones vulnerables para fundamentar los mecanismos de participación ciudadana que consideren pertinentes, pero sobre todo, para apoyar instrumentos de información, socialización y de control social, implementados generalmente por las organizaciones sociales que buscan incidir en la aplicación de las ya mencionadas políticas públicas.

Para efectos de complementar esta estrategia, la Procuraduría ha diseñado un programa de capacitación sobre mecanismos de participación ciudadana en el cual tienen un espacio concreto los mecanismos de participación de las víctimas del conflicto armado interno, titulares de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral.

## Participando en...

### LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE LOS CONFLICTOS Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS: CONCILIACIÓN Y ACCIONES POPULARES\*

«... la justicia informal es también portadora de valores positivos: la preferencia por la armonía frente al conflicto, por mecanismos que ofrecen igualdad de acceso a muchos, en cambio de costosos privilegios para pocos; que opera rápida y económicamente, que permite a todos los ciudadanos participar en el proceso de toma de decisión, en lugar de limitar la directa participación de los expertos; que mira al logro de la justicia sustancial, más que frustrarla en nombre de las formas.»

SERGIO CHIARLONI. *Nuovi Modelli Processuali*

**Art. 1.º de la C.P.** *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

**Art. 2.º de la C.P.** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la*

\* Por: Roberto Augusto Serrato Valdés, Procurador Primero Delegado ante el Consejo de Estado; Aroldo Quiroz Monsalvo, Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia y Alberto Rojas Ríos, Procurador Delegado para Asuntos Civiles.

*integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

**Art. 88 de la C.P.** *La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.*

### **¿En qué consiste el derecho y deber ciudadano a propender al logro y mantenimiento de la paz?**

En la ciudad democrática la justicia es un servicio público. Por ello el pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano y con el fin de 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 el orden político, económico y social justo, decretó, sancionó y promulgó la Constitución de 1991.

Contar con una debida administración de justicia y permitir que todos tengan acceso a la justicia son presupuestos esenciales en Colombia, como Estado social de Derecho. Es a través de ella que se protegen y se hacen efectivos los derechos,

las libertades y las garantías a la población entera, y se definen igualmente las obligaciones y deberes que le asisten a la administración y a los asociados.

El Estado por una parte y los ciudadanos por otra en su deber de colaborar con la administración de justicia están llamados a propender al logro y mantenimiento de la paz. De ahí que los principios y valores entre los cuales se cuentan: la paz, la tranquilidad, el orden justo, la armonía de las relaciones sociales y la convivencia, han sugerido no solo tener en cuenta el pronunciamiento formal y definitivo de un juez de la república, sino también aquellas formas mediante las cuales los particulares como mediadores, conciliadores, amigables compondores y árbitros, participan como terceros neutrales sin ser parte de la rama judicial.

Toda la comunidad colombiana, entonces, cuenta con mecanismos alternativos de resolución de conflictos, con los cuales se evita no solamente que las partes en desacuerdo pongan en movimiento el aparato judicial de país, sino también logra que a través de instrumentos como: la mediación, la transacción, el desistimiento, la conciliación, el arbitramento, entre otros, los ciudadanos interesados puedan llegar en forma pacífica y amistosa a solucionar sus diferencias.

### **¿Qué es el conflicto?**

Los conflictos contrariamente a lo que se puede pensar no son necesariamente situaciones esencialmente destructivas, son por el contrario la vía que nutre el contenido de las relaciones interpersonales. Por ello se afirma que el conflicto es una expresión cotidiana de la democracia, cuando es el marco para el desarrollo de los individuos y por ende de una comunidad en particular. Es fundamental por ello entender que existe el lado positivo del conflicto que en cambio de destruir crea las condiciones que llevan a una confrontación que construye, vivifica y exige compromisos y responsabilidades de quienes en él intervienen. La pluralidad de sujetos lleva, entonces, a la pluralidad de intereses.



## ¿Qué es la conciliación?

Tal como la concibe el artículo 116 de la Constitución Política<sup>1</sup>, la conciliación es un mecanismo excepcional de administrar justicia, por el cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias con la ayuda de un tercero neutral llamado conciliador. Es útil la conciliación para la solución de los conflictos, porque:

1. ofrece a las partes involucradas en un conflicto la posibilidad de llegar a un acuerdo, sin necesidad de acudir a la vía del proceso judicial que implica demora, costos para las partes y congestión para el aparato judicial;
2. constituye un mecanismo alternativo de administración de justicia que se inspira en el criterio pacifista que debe regir la solución de los conflictos en una sociedad y
3. es un instrumento que busca la descongestión de los despachos judiciales, a través de la eficiencia y la eficacia en la administración de justicia, con el fin de asegurar prontas y adecuadas decisiones.

## ¿Cómo funciona el mecanismo?

Este mecanismo alternativo de solución de conflictos no tiene, en estricto sentido, el carácter de actividad judicial pero sí da lugar a una actividad jurisdiccional, porque el conciliador, autoridad administrativa o particular, no interviene para imponer a las partes la solución del conflicto en virtud de una decisión autónoma e innovadora, pero sí actúa como administrador de la justicia. El conciliador simplemente se limita a presentar fórmulas para que las partes se avengan a lograr la solución del litigio, a presenciar y a registrar el acuerdo a que han llegado éstas. El conciliador, por consiguiente, no es parte interesada en el conflicto y asume una posición neutral.

1 Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores (...).

## ¿Cuál es el rol que juega la Procuraduría General de la Nación en la solución alternativa de conflictos y cuáles han sido sus resultados a favor de la comunidad?

La Procuraduría General de la Nación, como representante de la sociedad ejerce dentro sus funciones misionales la labor de actuar como entidad conciliadora, en las conciliaciones extrajudiciales en controversias relacionadas con asuntos civiles, de familia y de lo contencioso administrativo. Dicha labor se encuentra a cargo de funcionarios con formación idónea en resolución de controversias, con amplia experiencia temática y que ostentan cargos de procuradores judiciales ante la jurisdicción contencioso administrativa, en asuntos del menor y la familia y civiles.

Mediante la Resolución N.º 2704 del 27 de diciembre de 2005, el Ministerio del Interior y de Justicia autorizó la creación del Centro de Conciliación de la Procuraduría General de la Nación en Bogotá, que se inauguró el 4 de julio de 2006, y funciona en la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles.<sup>2</sup>

Para atender las necesidades de la comunidad en materia de conciliación en asuntos civiles y de familia la Procuraduría General de la Nación está en el proceso de implementar Centros de Conciliación en Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Medellín, cuya creación ya fue autorizada por el Ministerio del Interior y de Justicia.

Los siguientes son los resultados del Centro de Conciliación, hasta el 30 de noviembre de 2006: se radicaron quinientas (500) solicitudes de trámite conciliatorio, de las cuales, cuarenta y tres (43) pertenecen a la jurisdicción de familia y cuatrocientas cincuenta y siete (457) a la civil. De ellas, se celebraron trescientas quince (315) audiencias de conciliación, habiéndose logrado acuerdo en setenta y cuatro (74) casos, lo que representa el veintitrés punto cuarenta y nueve por ciento

2

El centro funciona en la sede de la Procuraduría ubicada en la Cra. 5 15-80. Piso 17 en Bogotá. PBX. 3360011. Exts. 11710, 11711, 11713. [www.centrodeconciliacion@procuraduria.gov.co](mailto:www.centrodeconciliacion@procuraduria.gov.co)



(23,49 por ciento) de acuerdos conciliatorios, frente al total de las audiencias celebradas.

### ¿En qué consiste la conciliación en asuntos civiles?

En asuntos civiles cabe la posibilidad de celebrar acuerdos conciliatorios extrajudiciales en aquellos casos que sean de conocimiento de dicha jurisdicción y en materias sobre las cuales proceda la transacción, el desistimiento y aquellas en que no se encuentre involucrado un interés público.

La labor conciliatoria de la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles, en ejercicio de las funciones conferidas por la Ley 640 de 2001 a los agentes del Ministerio Público, arrojó durante el año 2006 los siguientes resultados: se radicaron 1586 solicitudes de trámite conciliatorio de las cuales se celebraron 1349 audiencias de conciliación, habiéndose logrado acuerdo en 197 de ellas.

Para acceder a los servicios de la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles o el Centro de Conciliación se debe presentar una solicitud simple de trámite conciliatorio, verbal o escrita, en la que se haga un recuento de los hechos, de lo que se pretende con la conciliación y se indique la dirección de la persona o personas a las que se convocará (*ver formato sugerido en la pág. 49 de ésta Guía*).

La Procuraduría programará la audiencia y citará a las partes, quienes deben concurrir personalmente a la audiencia. Es facultativo presentarse con apoderado o sin él.

### ¿En qué consiste la conciliación en asuntos de familia y qué servicio ofrece la Procuraduría?

La conciliación en asuntos de Familia obedece a la función constitucional de protección de los derechos de los niños, niñas, adolescentes o los integrantes de una familia. Se busca

asegurar su efectividad mediante la intervención del Ministerio Público a través de las Procuradurías Judiciales en asuntos de familia. La posibilidad de realizar conciliaciones extrajudiciales está determinada para las materias contempladas en el artículo 19 de la Ley 640 de 2001, el artículo 47 de la Ley 23 de 1991 y el *Código de Infancia, adolescencia y familia*.

Los temas de familia susceptibles de conciliación, además de otros, son: (i) fijación provisional de residencia separada; (ii) fijación de cauciones de comportamientos conyugal; (iii) alimentos; (iv) custodia y cuidado de los hijos, padres o abuelos y alimentos entre ellos; (v) regulación de visitas, crianza, educación y protección del menor; (vi) disolución de la unión marital de hecho y, (vii) disolución y liquidación de la sociedad conyugal y de la sociedad de hecho.

Cuando existe un conflicto en los cuales se encuentren involucrados niños, niñas, adolescentes o los integrantes de una familia, cualquiera de las partes pueden solicitar ante las Procuradurías Judiciales en familia, por escrito o verbalmente una petición que contenga los hechos y lo que se pretende conciliar, anexando los documentos que soportan las pretensiones.

Durante el año 2006, las Procuradurías Judiciales de Familia a nivel nacional tuvieron 4187 solicitudes de conciliaciones de las cuales, 1306 tuvieron un acuerdo, frente a lo anterior. Es preciso aclarar que las conciliaciones con acuerdo en materia de familia no pueden tenerse como indicador de éxito. Las conciliaciones en familia por las circunstancias muy particulares que las rodean, generan dificultades para llegar a los acuerdos o también para llegar a condiciones inaceptables.

Por tal razón, la posición de las Procuradurías Judiciales en Familia, no ha sido la descongestión de un despacho judicial, sino por el contrario, su actuación o mediación va dirigida a garantizar la efectiva protección de los derechos de la infancia, la adolescencia y la familia.



## ¿En qué consiste la conciliación en asuntos de lo contencioso administrativo y qué servicio presta la Procuraduría?

En asuntos de lo contencioso administrativo se podrán conciliar total o parcialmente, los conflictos de carácter particular y de contenido económico, mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, es decir, las acciones nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa y las controversias contractuales.

Se resalta que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 71 de la Ley 446 de 2001, también procede la conciliación respecto de los efectos económicos de los actos administrativos de carácter particular, si se da alguna de las causales de revocatoria directa de los mismos, evento en el cual, una vez aprobada la conciliación, se entenderá revocado el acto y sustituido por el acuerdo logrado.

Los servicios que presta la Procuraduría General de la Nación al celebrar conciliaciones extrajudiciales son de carácter gratuito y han generado importantes beneficios para la sociedad, dado el interés público que existe en la solución pacífica de las controversias. Es importante resaltar que tales acuerdos conducen a la descongestión de los despachos judiciales, sin perjuicio del importante ahorro patrimonial que para las entidades públicas comporta la celebración de acuerdos en asuntos de lo contencioso administrativo.

## ¿Qué son, para qué sirven las acciones populares?

Son mecanismos de protección de los derechos e intereses colectivos que se relacionan con el ambiente sano, la moralidad administrativa, el espacio público, el patrimonio cultural, la seguridad y la salubridad públicas, los servicios públicos, los derechos de los consumidores y usuarios, la libre competencia económica, entre otros.

Están previstas en el Art. 88 de la Constitución Política y son preventivas, restitutivas e indemnizatorias. Se pueden utilizar frente a toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que ocasione daño, amenace o ponga en peligro un derecho o interés colectivo.

### **¿Quién interpone, ante quién y qué debe contener la acción popular?**

Las puede interponer cualquier persona, que tenga el carácter de vocero de los intereses de una comunidad. También pueden interponerse por las organizaciones no gubernamentales, organizaciones populares o cívicas, entidades públicas con funciones de control o vigilancia, siempre y cuando no sean las generadoras de la amenaza o daño. Así mismo, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los personeros distritales y municipales, alcaldes y demás servidores públicos que sean responsables de la promoción y defensa de los intereses y derechos colectivos.

La acción se presenta ante un juez administrativo, cuando se trata de entidades públicas y de particulares en ejercicio de la función pública, y ante un juez civil del circuito del lugar de los hechos o del lugar del domicilio del presunto responsable de la amenaza, si es privado.

El escrito de la acción debe contener: la indicación del derecho o interés colectivo amenazado, los hechos, actos, acciones u omisiones, el objetivo que se pretende obtener, la identificación de la persona o entidad responsable de la amenaza o daño y los datos de identificación de quién promueve la acción popular.



### **Solicitud de trámite conciliatorio**



Señores:

**Procuraduría General de la Nación**

Carrera 5 15 – 80 Piso 17

PBX: 336 0011 Exts. 1710, 11713

Bogotá D.C.

#### **Peticionario**

Nombre: \_\_\_\_\_ C.C. N.º \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_ Teléfono: \_\_\_\_\_

Si es persona jurídica mencionar el nombre o razón social de la entidad, su Representante Legal y debe acompañarse del certificado de existencia y representación legal expedido por la respectiva Cámara de Comercio.

Comedidamente solicito el trámite conciliatorio en materia \_\_\_\_\_ con el fin de solucionar el conflicto con:

#### **Convocado**

Nombre: \_\_\_\_\_ C.C. N.º \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_ Teléfono: \_\_\_\_\_

Si es persona jurídica mencionar el nombre o razón social de la entidad, su representante legal y debe acompañarse del certificado de existencia y representación legal expedido por la respectiva Cámara de Comercio.

\* Este es el formato modelo de solicitud de audiencia y trámite conciliatorio que deberá presentarse por el interesado. El mismo se podrá descargar desde: [http://www.procuraduria.gov.co/html/servicios/servicios\\_centroconciliacion.htm](http://www.procuraduria.gov.co/html/servicios/servicios_centroconciliacion.htm)

**Hechos:**

La controversia que se desea solucionar tiene los siguientes fundamentos de hecho:

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
5. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Se deben relacionar los hechos más relevantes del caso en orden cronológico con toda la información pertinente para el caso.

**Pretensiones:**

¿Qué se desea como resultado de la conciliación?

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Anexos:**

Relación de los documentos en copia simple que se adjuntan a la solicitud

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
**Firma** (La solicitud debe ir firmada por el peticionario)



## Participando en...

### EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS: LA DEMOCRACIA LA HACEMOS TODOS\*

«La democracia no es sino la reunión de las voces y los votos.»

JOSÉ LUIS VILLACAÑAS BERLANGA. *Los latidos de la ciudad.*

**Art. 40 de la C.P.** *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 decisivos de la Administración Pública.*

\* Por: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Procuradora Quinta Delegada ante el Consejo de Estado y Vicepresidente de la Comisión Nacional de Control de Asuntos Electorales.

## ¿En qué consiste el derecho a elegir y ser elegido?

En el Estado de Derecho, ha dicho reiteradamente la Corte Constitucional, el ejercicio individual y colectivo al voto, está sujeto a las condiciones establecidas en la ley y es de esa manera que se determinan inequívocamente sus condiciones de validez. En las democracias se precisa de condiciones, a fin de garantizar que la decisión contenida en el voto sea la genuina expresión de la voluntad individual y no el producto del ejercicio de poderes sobre la persona. En suma, se busca en un Estado Social de Derecho rodear de garantías el ejercicio libre al voto y de esa manera se alcanza la condición de transparencia máxima en el proceso electoral.<sup>1</sup>

Así mismo, la Corte insiste en que la libertad del elector constituye un elemento integrante del núcleo esencial del derecho fundamental del voto, y la posibilidad de «escogencia en forma libre de la mejor opción para el elector» constituye una parte del contenido sustantivo de la conducta protegida constitucionalmente.<sup>2</sup>

En consecuencia, el derecho a elegir y ser elegido permite a los ciudadanos participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

## ¿Qué es el plebiscito?

El plebiscito es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del ejecutivo. (Artículo 7, Ley 134 de 1994).

El procedimiento y las reglas básicas de este mecanismo son las siguientes: el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, elabora la convocatoria al plebiscito e in-

1 Sentencia c-142 de 2001.

2 Sentencias T-324 de 1994, T-446 de 1994, entre otras.

forma de inmediato al Congreso de la República su intención de hacer uso del mecanismo. Si el Congreso no rechaza esta determinación se lleva a cabo la votación. El plebiscito versa sobre políticas del ejecutivo que no requieran aprobación del Congreso, excepto sobre el tema de estados de excepción; tampoco puede referirse a la duración del período presidencial ni utilizarse para modificar la Constitución.

### **¿Qué es la iniciativa popular?**

Es el derecho que tienen los ciudadanos a presentar proyectos ante el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales, los Consejos Municipales y Distritales y las Juntas Administradoras Locales (JAL); una vez que la respectiva Corporación revise el respectivo proyecto debe informar a los ciudadanos si el mismo es aprobado o no.

### **¿Para qué sirve presentar una iniciativa popular?**

Para lograr cambios importantes en la comunidad (departamento, municipio, localidad, barrio), en relación con sus necesidades más apremiantes, como proponer proyectos sobre planeación, desarrollo económico y social y apoyo financiero en infraestructuras como parques, vías de comunicación, planteles educativos; en Salud como centros de salud, equipos médicos, etc.; en turismo como adecuación de sitios turísticos, hoteles; en transporte como rutas de acceso a departamentos o municipios, transporte de elementos que satisfagan las necesidades de los habitantes; en temas ambientales como preservación de territorios, regulación de desechos, programas para combatir la contaminación, rellenos sanitarios, programas de reciclaje, etc., no se podrán presentar iniciativas que tengan que ver con modificaciones del presupuesto o con los impuestos de un departamento o municipio, ni con los que se refieran a la concesión de indultos o amnistías, o preservación y restablecimientos del orden público.

## ¿Qué es el cabildo abierto?

Es la reunión pública de los Concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad (Artículo 9, Ley 134 de 1994).

El procedimiento comienza por la solicitud que deben hacer por lo menos el 0,5 por ciento del censo electoral respectivo –también las organizaciones civiles pueden participar en el proceso de convocatoria y celebración de los cabildos abiertos–, ante la secretaría del Concejo o de la Junta Administradora Local, entidad que debe divulgar el lugar, fecha y temas que se tratarán en el cabildo. Al mismo pueden asistir las personas interesadas –habitantes del lugar– pero sólo pueden hacer uso de la palabra el vocero de quienes solicitaron el cabildo y aquellos que se inscriban al menos con tres días de antelación y presenten el resumen escrito de su intervención. Todos ellos pueden participar en la deliberación; la decisión es adoptada por la Corporación respectiva, dando respuesta escrita y razonada a las solicitudes ciudadanas.

## ¿Qué es la 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 (Artículo 6, Ley 134 de 1994).

El trámite inicia cuando un grupo de ciudadanos, en número no inferior al 40 por ciento de los votos que obtuvo el gobernante respectivo, solicita ante la Registraduría del Estado Civil que convoque a votaciones para revocar el mandato del mismo, fundamentando su solicitud en el incumplimiento del programa de gobierno o en la insatisfacción general de la población. El Registrador informa a la persona cuyo mandato pretende revocarse y posteriormente convoca a votaciones; la revocatoria opera si así lo determinan la mitad más uno de los votos, siempre que el número de sufragios no sea inferior al

55 por ciento 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.

### ¿Qué es el referendo?

Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente. El referendo puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local.

### ¿Cuáles son las clases de referendos?

Según el ámbito de aplicación territorial el referendo es nacional, departamental, distrital, municipal o meramente local. Desde el punto de vista de su contenido, puede referirse a normas de naturaleza constitucional o legal. También a textos de carácter departamental (ordenanzas o decretos de igual valor), distrital o municipal (acuerdos o decretos de idéntica naturaleza) y local (resoluciones). Y en razón de sus efectos, es aprobatorio o derogatorio.

Además, el propio Constituyente previó algunos casos específicos en los que debe darse aplicación a esta forma de participación ciudadana. Estos casos son:

- El Art. 307 de la Carta prevé que cuando el Congreso disponga mediante una ley que una región se convierta en entidad territorial, esta decisión se someterá a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados.
- Igualmente, puede considerarse también verdaderos referendos del querer conformar un área metropolitana, para lo cual



los ciudadanos de las respectivas localidades deben decidir en consulta popular la vinculación de los municipios que la integrarían (Art. 319 de la Constitución).

- Y, el otro caso procede cuando el Congreso dispone que el pueblo vote para decidir si convoca una asamblea encargada de reformar la Constitución (Ley 134, Arts. 58 a 63).

### **¿En qué consiste el referendo constitucional?**

Es el que cita a la ciudadanía para que decida si aprueba o niega el proyecto de reforma constitucional, incorporado a la ley que ordena su realización. Se encuentra regulado por el Art. 378 de la Constitución y la Ley 134 de 1994, que, en concordancia, disponen que: (i) el referendo constitucional debe ser convocado mediante ley; (ii) solo pueden presentar el respectivo proyecto a consideración de las Cámaras, el Gobierno, un número de ciudadanos igual o superior al 5 por ciento del censo electoral, o por lo menos el 30 de los diputados o concejales del país; (iii) el proyecto debe ser aprobado por la mayoría (mitad más uno) de los miembros de las comisiones y plenarios del Senado y la Cámara; (iv) de la ley que se apruebe debe hacer parte el proyecto de reforma constitucional que será sometido a referendo; (v) el proyecto de reforma constitucional debe estar redactado de manera clara y precisa para que los electores libremente puedan escoger en el temario los artículos y partes que votarán positiva o negativamente; (vi) la Corte Constitucional debe verificar que el Congreso no haya incurrido en vicios de procedimiento (requisitos de forma) en la expedición de la ley; (vii) dentro de los 8 días siguientes a la revisión de la Corte, el Gobierno ordenará por decreto la realización del referendo y tomará «las demás medidas necesarias para su ejecución»; (viii) para que el referendo sea válido, en su votación debe participar por lo menos la cuarta parte de los ciudadanos que conforman el censo electoral; (ix) como ahora ese censo tiene más de 20 millones de electores potenciales, el quórum exigido es superior a los 5 millones; (x) para que el texto so-

metido a referendo sea aprobado en forma total o parcial se requiere que haya tenido a su favor «el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes».

### **¿Qué es el voto programático?**

Es el mecanismo mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura.

### **¿Qué es la 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 un alcalde.

Este derecho se ejerce a través del ejercicio del sufragio de quienes participaron en la elección del respectivo mandatario, teniendo en cuenta que cuando el alcalde o gobernador se inscribió, presentó también un programa y dijo que lo ejecutaría en el caso de ser elegido. Esta es la consecuencia directa de la consagración del voto programático que otorga al ciudadano la posibilidad de controlar al elegido en cuanto al cumplimiento del programa de gobierno inscrito.

### **¿Qué es la consulta popular?**

Es la opinión que una determinada autoridad solicita a la ciudadanía sobre un aspecto específico de interés nacional, regional o local, que la obliga a traducirla en acciones concretas. Es el parecer que se solicita a la comunidad política o cívica para definir la realización o buscar el apoyo, generalmente, en relación con actuaciones administrativas en el ámbito local. El

derecho de todo ciudadano a participar en las consultas populares, hace parte del derecho fundamental a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Este mecanismo puede ser utilizado a nivel nacional por el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, para consultar al pueblo una decisión de trascendencia nacional, sin que a través de éste se puedan someter a la opinión popular temas que impliquen modificación a la Constitución Política.

Igualmente la consulta popular puede utilizarse a nivel departamental. En todos los casos la decisión que tome el pueblo es de obligatorio acatamiento.



## Participando en...

### LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA DESDE UN ENFOQUE DE GÉNERO\*

«La construcción de la igualdad exige trabajar en la garantía y el ejercicio de los derechos de las mujeres; y la equidad es sin duda el mayor desafío para el desarrollo de nuestro país».

EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN,  
PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

**Art. 13 de la C.P.** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

#### ¿Cómo se construye ciudadanía desde un enfoque de género?

Hablar de «ciudadanía» en un estado social de derecho, evoca conceptos y relaciones de profundo significado que interesa revisar y tener en cuenta para dar alcance y contenido integral

\* Por: Esmeralda Ruiz, Asesora de Género y Derecho Humanos del UNPA (Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas).



a un discurso que tiene por objetivo fundamental el «sujeto»: el sujeto individual y colectivo, en sus relaciones consigo mismo y con los demás; el sujeto titular de derechos; el sujeto participante; el sujeto igual ante la ley pero diferente y único; el sujeto hombre o mujer en los diferentes momentos de su ciclo vital, con sus características étnicas, su ubicación en el territorio, en la familia y al mismo tiempo en la sociedad.

Emergen entonces diferencias, que históricamente han sido convertidas en desventajas, que discriminan e impiden el goce de los derechos y por ende impiden el ejercicio de la ciudadanía. Ejemplo paradigmático es sin duda el relacionado con la diferencia sexual entre hombres y mujeres.

El objetivo es, entonces realizar una reflexión inicial sobre la importancia y pertinencia de considerar en el proceso de construcción de la ciudadanía el tema del «sujeto» desde un enfoque de género.

### ¿En qué consiste el enfoque de género?

La primera precisión que es necesario realizar es que: el «género» ya no es más un tema exclusivo de las mujeres. El género se construye de acuerdo con las expectativas sociales, familiares, sociales y culturales; el género varía de una cultura a otra y dentro de una misma cultura varía con el tiempo<sup>1</sup>. Lo femenino y lo masculino se construyen, cómo ser y hacerse hombre o mujer.

El enfoque de género constituye una categoría de análisis que permite hacer evidentes las diferencias sociales, biológicas,

1 Por ejemplo, antes, los varones estaban a cargo de salir a trabajar y proveer lo necesario para mantener el hogar; las mujeres estaban a cargo del cuidado del hogar, los oficios de la casa y la crianza de los hijos; hoy podemos encontrar estos roles aún vigentes, sin embargo, también vemos, tanto hombres como mujeres trabajar fuera del hogar y responder por las labores domésticas y la crianza de los hijos. Antes había una diferencia fuerte entre el ámbito público y el privado.





psicológicas y ambientales en las relaciones entre las personas, según el sexo, la edad, la etnia, la situación socioeconómica y el rol que desempeñan en la familia y en los grupos sociales, planteando la necesidad de formular respuestas dirigidas al logro de la igualdad.

La perspectiva de género permite entender que el género, como dimensión de la desigualdad social, no es natural e inmodificable, sino social y transformable.

### **¿Para qué y por qué resulta útil conocer y aplicar el enfoque de género?**

Resulta útil para aprender y acostumbrarnos a verificar cómo una situación determinada afecta de manera diferente a cada persona, según el sexo, la edad, la etnia, la situación socioeconómica y el rol que desempeñan en la familia y en los grupos sociales y cómo la sociedad se organiza de acuerdo con sus creencias e intereses y legitima una forma de «hacerse y de ser» hombre o mujer.

Es importante porque la «neutralidad» de los procedimientos disciplinarios, administrativos y judiciales, inclusive legislativos, afecta de manera discriminatoria a las mujeres. Por ejemplo, en las denuncias por hurto no se pone en entredicho al denunciante, lo cual ocurre en los casos de violencia sexual en los cuales las mujeres constituyen el número mayor de víctimas.

Es útil porque hace evidente que la mera enunciación de derechos o expedición de leyes no garantizan la igualdad.

### **¿Por qué resultan prioritarios los derechos de las mujeres?**

- Porque la más universal y antigua de las discriminaciones es la fundada en el sexo.

- Porque está demostrado que las principales víctimas de la violencia en el ámbito privado siguen siendo las mujeres y las niñas.
- Porque el papel reproductivo de la mujer la ubica generalmente en situación de desventaja.
- Porque el legislador no es ajeno a la cultura que la discrimina y a lo largo de la historia ha consagrado la discriminación y el trato desigual entre hombres y mujeres. Algunos ejemplos elocuentes: bien entrado el siglo xx, las mujeres en Colombia tenían restringida su ciudadanía, se las equiparaba a los incapaces en la administración de sus bienes, no podían ejercer la patria potestad sobre sus hijos, la mujer casada adoptaba el apellido del marido precediéndolo de la partícula «de». Es en 1922 que la ley<sup>2</sup> permite a la mujer casada la administración y el uso exclusivo de los bienes personales, tales como vestidos y ajuares. En 1932<sup>3</sup> la ley reconoce la capacidad de las mujeres casadas para administrar tanto los bienes propios, como los adquiridos en vigencia la sociedad conyugal. Solo a partir de 1945 las mujeres tienen derecho a la apertura de cuentas de ahorros. En 1957, después del plebiscito de 1954, las mujeres empezaron a ejercer el derecho al voto. En 1974<sup>4</sup>, se reconoce la igualdad de derechos y obligaciones para mujeres y hombres.
- Porque antes de 1981, el adulterio de la mujer casada era sancionado como delito exclusivamente femenino, y se tipificaba el delito de amancebamiento, con penas diferentes para hombres y mujeres. Hasta 1997, estuvo vigente la extinción de la acción penal por la violación, si el autor o cualquiera de los coautores o cómplices contraía matrimonio con la víctima.
- Porque la Corte Constitucional, a través de sus sentencias, ha identificado varias normas y conductas discriminatorias y las ha declarado inconstitucionales, es decir ya no hacen parte

2 Ley 8ª de 1922, por la cual se adiciona el Código Civil.

3 Ley 28 de 1932, sobre reformas civil (régimen patrimonial en el matrimonio).

4 Decreto 2820 de 1974, por el cual se otorgan iguales derechos y obligaciones a las mujeres y a los varones.

del ordenamiento jurídico colombiano: la causal 7 del artículo 140 del Código Civil Colombiano<sup>5</sup>, que establecía la nulidad del matrimonio celebrado entre la mujer adúltera y su cómplice; las normas castrenses, que negaban de plano a la población femenina, el acceso a la única Escuela de Cadetes del país<sup>6</sup>; las normas de Seguridad Social que sólo permitían a los hombres y no a las mujeres, afiliar a sus cónyuges<sup>7</sup>; la norma que prescribía que el matrimonio se celebrara exclusivamente en el domicilio de la mujer<sup>8</sup>; la norma que prohibía a las mujeres trabajar en horarios nocturnos<sup>9</sup>. En todos los eventos relacionados, la Corte ha concluido que las diferencias en el trato entre hombres y mujeres, lejos de ser razonables y proporcionadas, perpetúan estereotipos culturales; contrarios al contenido de la Constitución Política.

- Porque en reciente fallo la Corte Constitucional, en relación con los delitos sexuales, señaló que los operadores jurídicos, no pueden recurrir al pasado afectivo y sexual de la mujer, cuando ésta ha sido víctima de agresiones sexuales como prueba de la inocencia del agresor, por considerar que ello constituye una violación del derecho a la intimidad.<sup>10</sup>

### ¿Qué es necesario tener en cuenta para avanzar en la construcción de la igualdad?

Según la CEDAW<sup>11</sup> «La generalización y alcance de la violencia contra la mujer ponen de manifiesto el grado y la persistencia de la discriminación con que siguen tropezando las mujeres.

5 Sentencia C-082 de 1999. Magistrado Ponente, Carlos Gaviria.

6 Sentencia T-624 de 1995. Magistrado Ponente, José Gregorio Hernández.

7 Sentencia T-098 de 1994. Magistrado Ponente, Fabio Morón.

8 Sentencia C-112 de 2000. Magistrado Ponente, Alejandro Martínez.

9 Sentencia C-622 de 1997. Magistrado Ponente, Hernando Herrera.

10 Sentencia T-453 de 2005. Magistrado Ponente, Manuel José Cepeda.

11 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Por consiguiente, sólo se puede eliminar tratando de eliminar la discriminación, promoviendo la igualdad y el empoderamiento de la mujer y velando por el pleno ejercicio de los derechos humanos de la mujer.»

Es necesario recordar que la igualdad sustantiva comprende la igualdad al acceso de oportunidades y a los resultados; supone, dar un trato particular a las mujeres para equilibrar las diferencias que existen con los hombres; garantizar estrategias dirigidas a corregir la representación insuficiente y la redistribución de los recursos y el poder (R.G. N.º 25, Prr 7 y 8); actuar con la debida diligencia para prevenir la violencia contra la mujer; investigar esos actos; enjuiciar y castigar a los perpetradores, sean o no agentes del estado; y asegurar que se proporcione reparación para las víctimas».

El fin de la impunidad y la exigencia de responsabilidades por la discriminación, en particular contra la mujer son fundamentales para prevenirla y erradicarla y avanzar hacia la igualdad.

### **¿Cuál sería una conclusión inicial?**

El «sujeto» no es homogéneo, tiene sexo, edad, etnia, una situación socioeconómica y familiar particular y es necesario asegurar que aquello que lo hace diferente no se constituya en un elemento de discriminación y negación de sus derechos.

Sin el reconocimiento real de los sujetos, no es posible hablar de ciudadanía. La situación de los derechos de las mujeres continúa presentando elementos de desigualdad que es necesario evidenciar y trabajar por superar.

La construcción y ejercicio de la ciudadanía implica además del reconocimiento de los sujetos y sus diferencias, avanzar en la construcción de la igualdad.



## La participación ciudadana en la red Internet

Con el fin de incentivar la búsqueda de información sobre el tema central de ésta Guía, a continuación se indican algunos de los más importantes sitios que en la Red de redes, Internet, promueven su conocimiento y práctica.

Se aspira a que la información sea de utilidad para quienes pretendan conocer con mayor profundidad el tema.

- <http://www.aceproject.org>  
Página que suministra información sobre los procesos electorales en detalle en distintos países del mundo.
- [http://www.activecitizenship.net/documenti/European\\_Charter\\_of\\_Active\\_Citizenship\\_Final\\_italiano.pdf](http://www.activecitizenship.net/documenti/European_Charter_of_Active_Citizenship_Final_italiano.pdf)  
Página para consultar la base de datos de buenas prácticas en el ámbito de la participación ciudadana.
- <http://www.activecitizenship.net/home.html>  
Sitio de un movimiento de ciudadanía activa europeo donde se publican proyectos en esa área y es posible consultar la Carta Europea de la ciudadanía activa de julio de 2006.
- <http://andes.wwf.org.co>  
Portal relacionado con la participación ciudadana y la protección del ambiente sano. Contiene información sobre la puesta en marcha de soluciones integrales a las problemáticas ambientales y sociales, como por ejemplo, el reciente Conversatorio de Acción Ciudadana para la conservación de la cuenca alta y media del río Coello.
- [www.anticorrupcion.gov.co/control\\_social.htm](http://www.anticorrupcion.gov.co/control_social.htm)  
Página que informa sobre el control social y el ciudadano en el sentido de entender que la democracia participativa que trae consigo innumerables derechos para los ciudadanos pero también obligaciones correlativas. Por ello existen varias disposiciones legales que buscan que la ciudadanía este informada, acompañe y controle el acontecer de la administración pública.
- [www.avanza.gov.co](http://www.avanza.gov.co)  
Sitio dedicado a la construcción del conocimiento democrático y lucha contra la pobreza, a través del uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación –NTICs-
- [www.bcn.es](http://www.bcn.es)  
Sitio de la ciudad de Barcelona referido a la participación ciudadana como la forma de construir la ciudad entre todos. Contiene información diversa sobre los distintos tópicos de la participación, tanto individual como asociativa.
- <http://camara.ccb.org.co>  
Portal de la Cámara de Comercio de Bogotá de servicios cívicos y sociales

que contiene información relacionada con las escuelas de seguridad empresarial promoviendo el conocimiento de mecanismos de participación ciudadana entre otras formas de control social.

- [www.cittadinanzattiva.it](http://www.cittadinanzattiva.it)  
Sitio dedicado al movimiento de ciudadanía activa en Italia que busca mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y la democracia. Se ocupa de proteger los derechos y abrir los espacios de participación ciudadana con el fin de promover la participación cívica en la vida pública y se empeña en labores dirigidas a formar los ciudadanos para que ejerzan su poder con responsabilidad, en todas las situaciones en las que se violen sus derechos o se desatiendan.
- [http://www.coe.int/T/E/Cultural\\_Cooperation/education/E.D.C](http://www.coe.int/T/E/Cultural_Cooperation/education/E.D.C)  
Página web de la educación en la ciudadanía democrática. Es un sitio del Consejo de Europa y ofrece bibliografía, documentos, textos, conferencias, etc. sobre el tema.
- [www.conciliacion.gov.co](http://www.conciliacion.gov.co)  
Página web del Programa Nacional de Conciliación, del Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia, en la que se da a conocer y se impulsa el arbitramento y la justicia de conciliación en lo civil, comercial, administrativo y de familia, para acelerar y descongestionar la justicia. El Programa propone que sea el Estado el que fomente la conciliación, extendiéndola a otros sectores de la sociedad diferentes a los comerciantes. Con este fin se promueven centros de conciliación en las cámaras de comercio y comisarías de familia.
- [www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)  
Página web de la Contraloría General de la República de Colombia en la que se informa, además de otros temas,

de la red activa de participación ciudadana y del control fiscal participativo conformado por las estrategias: información, formación, organización, auditorías articuladas y sistema de recepción de denuncias.

- [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)  
Sitio institucional del Departamento Nacional de Planeación de Colombia donde se encuentra información sobre el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública - Sinergia, que se ha reorientado y ajustado para ser un instrumento gerencial que permita construir un Estado Comunitario efectivo, eficiente, transparente y participativo.  
  
Su enfoque actual se concentra en la difusión de información y rendición de cuentas a través de distintos tipos de reportes de evaluación, documentos y publicaciones que presentan los resultados sobre el avance e impacto de las políticas y programas más relevantes del Plan Nacional de Desarrollo.
- [www.e-consensus.org](http://www.e-consensus.org)  
Espacio destinado a la participación ciudadana en Internet de los gobiernos locales en Cataluña, España. Es una herramienta tecnológica que facilita la información y la participación ciudadana a través de Internet en el ámbito local. Permite a los ciudadanos informarse, debatir, entrar en foros, dialogar con los dirigentes políticos, enviar cartas, responder cuestionarios, iniciar, adherirse o criticar propuestas, entre otras.
- <http://www.ecas.org/>  
Ecas es una organización internacional que facilita a los ciudadanos y a las ONGs la posibilidad de ser oídos en la Unión Europea, respecto de búsqueda de fondos y defensa de los derechos de la ciudadanía europea.

- <http://www.euractiv.com>  
Sitio destinado para el ciudadano informado que busca realizar el seguimiento a la agenda europea. Es un sitio que profundiza sobre distintas temáticas de las políticas europeas y dispone de una guía completa de organizaciones de ese tipo más importantes en Europa.
- <http://www.europarl.eu.int/parliament/public/staticDisplay.do?id=48&language>  
Sitio del Parlamento europeo y el ciudadano. En este sitio está dispuesto un correo para que este último se comuniquen con el Parlamento y pueda acceder a documentos de ese organismo o de cualquier otra institución europea.
- <http://www.europeer.lu.se/index.asp?PromID=m4>  
Sitio europeo para proyectos de participación especialmente en salud.
- <http://www.euro-ombudsman.eu.int>  
Sitio del mediador europeo que se ocupa de las denuncias de los ciudadanos, empresas, organizaciones y autoridades públicas. El sitio contiene la forma de presentar las denuncias en un formato electrónico.
- <http://www.eypej.org>  
Sitio del Parlamento Europeo para la juventud. En el sitio se ofrece información sobre proyectos y eventos en 25 países de Europa para que los jóvenes participen dando su opinión.
- [www.focus-lab.it](http://www.focus-lab.it)  
Focus Lab es un centro de investigaciones y asesorías en proyectos de desarrollo sostenible y promueve la participación ciudadana en proyectos orientados a la calidad ambiental, bienestar económico, cohesión y crecimiento social.
- [www.forumpa.it](http://www.forumpa.it)  
Sitio dedicado al tema de la participación de la mujer en la gestión de asuntos públicos. Se invita a reflexionar sobre la política de género recogiendo experiencias de promoción activa en igualdad de oportunidades en la administración pública. Se recalca que en Italia, además de otros países del mundo, existe un gap en la participación de la mujer en la vida pública especialmente donde se toman decisiones en materia laboral y económica.
- [www.fundacioncorona.org.co](http://www.fundacioncorona.org.co)  
La Fundación Corona es una fundación privada, sin ánimo de lucro, que apoya y financia iniciativas que contribuyan a fortalecer la capacidad institucional del país en sectores sociales estratégicos. En su página se encuentra información sobre gestión local y comunitaria. Por ejemplo se ofrece información sobre “Bogotá cómo vamos”, entre otros estudios de otras ciudades en Colombia.
- <http://www.idea.int>  
El instituto Idea trabaja por la democracia y la asistencia electoral. El sitio ofrece información sobre estudios de casos específicos en materia de construcción de procesos democráticos en el mundo, como por ejemplo en África y América Latina.
- [www.ideasparalapaz.org](http://www.ideasparalapaz.org)  
Página web de la Fundación Ideas para la Paz la cual contiene información atinente a la superación del conflicto armado en Colombia y a la construcción de una paz sostenible, con el apoyo del sector empresarial.
- <http://www.idealists.org/if/idealists/en/AdvancedSearch/Org/default>  
Sitio de una organización sin ánimo de lucro que se empeña en impulsar el voluntariado social en materia laboral.

- [www.italia.gov.it](http://www.italia.gov.it)  
Portal nacional del ciudadano en el que se ofrece información para encontrar, conocer y usar los servicios de la administración pública italiana.
- <http://www.iyp.oxfam.org/>  
Redes para la formación de jóvenes en participación ciudadana en todo el mundo.
- [www.labsus.org](http://www.labsus.org)  
Sitio web dedicado al observatorio por la subsidiaridad que pretende ser la plataforma constitucional sobre la cual se construya un nuevo modelo de sociedad caracterizado por la presencia difusa de ciudadanos activos, autónomos, solidarios y responsables, aliados de la administración en beneficio común.
- [www.madridparticipa.es](http://www.madridparticipa.es)  
Página web de la ciudad de Madrid, España, en la que se desarrolla el tema de la participación ciudadana y contiene información sobre la ciudadanía europea.
- [www.ocasa.avanza.org.co](http://www.ocasa.avanza.org.co)  
El portal Ocasa desarrolla la amplia temática del control social realizado a través de los jóvenes que dedican tiempo y conocimiento en las labores de la construcción de una Red nacional de jóvenes contra la corrupción.
- [www.oidp.net](http://www.oidp.net)  
Portal español del observatorio internacional de la democracia participativa y da a conocer la guía práctica para la evaluación de los procesos de participación.
- [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)  
Sitio de la Oficina de cooperación para las instituciones democráticas y los derechos del hombre que promueve los procesos electorales basados

en principios democráticos y colabora en la consolidación de las instituciones democráticas en Europa. Ofrece información sobre el monitoreo a la asistencia electoral a los procesos de democratización.

- [www.portalciudadano.cl](http://www.portalciudadano.cl)  
Sitio web del Gobierno de Chile que impulsa el acceso a la información y mayor transparencia a la labor gubernamental, mejorando la relación de los ciudadanos con la posibilidad de participar, comunicarse, fiscalizar y generar reclamos. Por medio de esta página los ciudadanos permanecen informados de las últimas novedades, licencias, proyectos, voluntariados, infocentros y normas de participación.
- [www.protransparencia.org.co](http://www.protransparencia.org.co)  
Página web de la Fundación probidad y transparencia del Atlántico, que funciona actualmente en la ciudad de Barranquilla, busca promover la participación y el control de la sociedad civil en los asuntos de la administración pública territorial; defender los bienes públicos y los derechos ciudadanos, y generar la construcción de entornos éticos que mejoren los niveles de probidad y transparencia en este departamento del norte de Colombia.
- [www.procuraduria.gov.co](http://www.procuraduria.gov.co)  
Sitio del ente de control que en Colombia vela por los derechos humanos, protege el patrimonio público, lucha contra la corrupción, sanciona el mal comportamiento oficial y es el máximo órgano del Ministerio público. En participación ciudadana el sitio suministra información sobre la rendición de cuentas con balance social del Procurador General de la Nación además de otros proyectos y programas relacionados con el tema.



- [www.policia.gov.co](http://www.policia.gov.co)  
Sitio donde se ofrece información sobre la red de apoyo de la Policía Nacional de Colombia como estrategia de control social y participación en materia de seguridad ciudadana.
- <http://www.politeia.net>  
Red virtual de personas e instituciones activas en el campo de la educación cívica y política en Europa. Es un sitio que ofrece información sobre educación cívica y participación de los ciudadanos.
- [www.scuolaprogettazioneparticipata.it](http://www.scuolaprogettazioneparticipata.it)  
Sitio destinado a la formación en planeación participativa en materia de desarrollo local en Italia. Difunde en la administración pública la nueva cultura de la participación, moderna, flexible, innovadora, concreta y eficaz.
- <http://www.sipaz.net>  
Red que en Colombia busca promover un sistema de comunicación pública para la paz.
- <http://www.socialplatform.org/code/en/hp.asp>  
Portal de las ONG europeas en el sector social. El sitio tiene más de 300 páginas informativas sobre la labor de las ONG sociales en relación con las políticas de la Unión Europea y la guía para la toma de decisiones.
- <http://www.training-youth.net>
- <http://www.toolkitparticipation.com>  
Sitios en los que se informa sobre los instrumentos para la participación. Es una guía especial para la participación de los ciudadanos a nivel local y contiene artículos, boletines informativos sobre casos exitosos en materia de participación de ciudadanos en el gobierno local.
- <http://www.takingitglobal.org/>  
TakingTglobal es un sitio para los jóvenes con el fin de que estos comprendan, se informen y participen. A través de esta página se accede a sitios de todo el mundo en el que se encuentra información sobre los temas de interés de los jóvenes.
- [www.veeduriamedellin.org.co](http://www.veeduriamedellin.org.co)  
Sitio que permite el acceso a la información oficial que genera la Alcaldía de Medellín para permitir el ejercicio de control ciudadano a la gestión pública y promover un ambiente de transparencia en la gestión que permita a la ciudadanía un acceso eficaz y oportuno a la información sobre los asuntos públicos, para combatir la corrupción y la politiquería.
- [www.vivalaciudadania.org](http://www.vivalaciudadania.org)  
Sitio web colombiano que desarrolla una agenda temática relativa a los derechos humanos, además de otros temas y contiene información sobre el tema de justicia y paz.
- <http://www.youthactionnet.org/toolkit/index.cfm>  
Sitio que le suministra información a quien quiera adelantar un proyecto participativo. Entre consejos para buscar fondos hasta los formatos para adelantar los distintos trámites.
- <http://www.youthforum.org>  
Sitio del Forum Europeo de la Juventud participativa.

# Palabras claves de la participación ciudadana

Esta lista, no exhaustiva de palabras claves de la participación ciudadana se ha elaborado para facilitar la lectura de la guía. Es una selección de las palabras más difíciles y los términos más usados.

- **Acción de grupo:** Es el mecanismo a través del cual una pluralidad de personas, constituida como grupo, acude ante la justicia para lograr la reparación o indemnización de los perjuicios que individualmente se le generó a cada uno de los integrantes del grupo por la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales.
- **Acción de tutela:** Es el mecanismo mediante el cual cualquier persona puede solicitar a un juez la protección rápida y efectiva de sus derechos fundamentales, cuando estos son amenazados o violados por una entidad pública o particulares.
- **Acción de cumplimiento:** Es un mecanismo para la protección de los derechos, que busca atacar el incumplimiento de normas (Constitución Política, leyes, decretos), actos administrativos, deberes y obligaciones de la administración pública.
- **Acción popular:** Son un mecanismo para la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, es decir, aquellos que afectan el patrimonio, el espacio, la seguridad pública, la moral administrativa, la libre competencia económica, el ambiente y la salud pública.
- **Actividad administrativa:** Actividad desarrollada por la administración pública para satisfacer de manera concreta el interés público a ella confiada.
- **Acto administrativo:** Documento de la administración pública del cual dependen determinados efectos jurídicos.
- **Acuerdo:** La unión de voluntades de dos o más personas para lograr un propósito común. El acuerdo se concreta cuando la propuesta de un sujeto es aceptada por otro sujeto de manera directa o comunicada por cualquier forma al proponente.
- **Audiencia pública:** Es una reunión pública de miembros de la comunidad, organizaciones sociales, no gubernamentales y autoridades, que se realiza con el fin de consultar, escuchar quejas, debatir, llegar a acuerdos sobre asuntos de interés general; sobre aspectos relacionados con la formulación, ejecución y evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad, en especial cuando esté de por medio la afectación de derechos e intereses colectivos.
- **Administración competente:** Es la administración que puede tomar una decisión sobre una determinada situación o que debe desarrollar una específica tarea.
- **Administración pública:** Es el conjunto de órganos y actividades o funciones que tiene por objeto perseguir el cumplimiento del interés público de la colectividad. De ella hacen parte los servidores públicos y los particulares con función pública.

- **Anulación:** Acto administrativo o judicial que elimina un acto anterior no conforme a la ley.
- **Balance social:** Es un instrumento para proporcionar una rendición de cuentas clara de las actividades encomendadas constitucionalmente a una entidad pública. Es la forma para hacer explícitos los resultados sociales del ejercicio de sus funciones frente a la ciudadanía, otras entidades públicas y de más interesados sociales públicos y privados. Así mismo, dicho instrumento persigue la aplicación práctica de la transparencia de la actividad de la entidad que se traduce en el esfuerzo de decodificar los objetivos y resultados en conceptos claros y significativos tanto para la ciudadanía como para los mismos servidores de la entidad.
- **Cabildo abierto:** Es la reunión pública de los Concejos Distritales o de las Juntas Administradoras Locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés de la comunidad.
- **Ciudadanía activa:** Es la forma de denominar la idea de hacer que la ciudadanía cada vez sea más conciente de sus propios poderes y de sus propios derechos de manera que esté en posibilidad de desarrollar una parte activa en la vida pública.
- **Ciudadano(a):** Término utilizando para referirse al interlocutor(a) de la administración pública. Se extiende el concepto también para empresas, asociaciones y otros entes.
- **Conciliación:** Conciliar viene de «reunir», «aproximar», «armonizar» y significa concertar, poner de acuerdo a las partes involucradas en un conflicto o controversia de interés. Las personas o partes que se encuentran en medio del conflicto pueden resolverlos mediante un acuerdo satisfactorio obtenido con la intervención de una tercera persona imparcial que actúa por consentimiento de las partes y tiene el carácter de facilitador del diálogo.
- **Conflicto:** Expresión con la cual se indica el enfrentamiento, choque o desacuerdo entre dos o más partes o grupos de la misma especie que expresan unos con respeto de otros un ánimo hostil. Se presenta porque entre las personas hay intereses divergentes que cada parte trata de imponer mostrando que tiene la razón y que por tanto las cosas deben hacerse según su manera de pensar y actuar.
- **Consulta popular:** Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, derogue o no una norma ya vigente. Puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local, derogatoria o aprobatoria. En todos los casos es obligatoria y cuando la consulta se refiera a la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República.
- **Consulta previa:** Es la intervención ciudadana en la toma de decisiones de la administración pública mediante la cual la entidad, responsable del asunto a decidir, lo somete a consideración de la ciudadanía antes de tomar una decisión entregando la información y permitiendo que la ciudadanía manifieste sus opiniones y observaciones. La entidad, sin embargo, no está obligada a reflejar la opinión de los consultados en la decisión que finalmente adopte.

- **Control social:** Es un control distinto del estatal, económico e institucional y pretende hacer el seguimiento a la gestión pública y hacer prevalecer el interés común. Es distinto el control social y la participación ciudadana; son dos conceptos distintos que sin embargo se complementan mutuamente.
- **Corte constitucional:** La Corte es un organismo perteneciente a la rama judicial del Poder Público y se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Carta Política.
- **Datos judiciales:** Son los datos personales que pueden revelarse en los fallos judiciales o en registros de antecedentes penales o disciplinarios. Estos datos, por su delicadeza, deben ser protegidos de especial manera.
- **Dato personal:** Se trata de cualquier información relacionada a una persona física, persona jurídica, ente o asociación identificadas o identificables.
- **Decisión(es):** Es la acción orientada a: «arreglar», «resolver un pleito», «resolución», «decisión», «transacción de una controversia».
- **Denuncia:** Es el deber ciudadano que se concreta en el acto de poner en conocimiento de las autoridades aquellos hechos o conductas con los que se puede estar incurriendo en una conducta irregular.
- **Derecho a la no impunidad:** Es el derecho a que se haga justicia en el caso concreto, es decir, el derecho a no haya impunidad.
- **Derecho a la reparación:** Se trata del derecho a la reparación del daño que se le ha causado a través de una compensación económica, que es la forma tradicional como se ha resarcido a la víctima de un delito.<sup>1</sup>
- **Derecho a la verdad:** Consiste en la posibilidad de conocer lo que sucedió y en buscar una coincidencia entre la verdad procesal y la verdad real. Este derecho resulta particularmente importante frente a graves violaciones de los derechos humanos.
- **Derecho de Petición:** Es un derecho fundamental que tienen todas las personas para hacer peticiones respetuosas, de interés general o particular, ante las autoridades públicas o ante los particulares que cumplen alguna función pública, con el fin de que sean resueltas pronto y de una forma efectiva. El derecho de petición constituye el medio a través del cual los ciudadanos ejercen control político y social de actividades que son de interés particular o general.
- **Efectos jurídicos:** Son los resultados que la ley hace derivar de hechos o actos de particular valor. Por ejemplo: el nacimiento de un hijo del cual se deriva la obligación de cuidarlo, mantenerlos y protegerlo.
- **Función pública:** Es la actividad que le corresponde realizar a los funcionarios o servidores públicos y particulares en el ejercicio del cargo en la administración pública e implica legitimidad, dignidad, competencia y deber de obrar.

1 Corte Constitucional. Sentencia C-228/02, fundamento 4.4, Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett. Otras sentencias en las que la Corte ha reconocido explícitamente estos derechos son las siguientes: C-282 de 2002, C-578 de 2002, C-04 de 2003 y T-249 de 2003.

Dicha función busca la eficiencia, eficacia y economicidad en la acción administrativa.

- **Género:** Como constatación cultural de la diferencia sexual, simboliza lo propio de los hombres (masculino) y lo propio de las mujeres (femenino) y jerarquizadas en un conjunto de creencias y prácticas discriminatorias (M. Lamas). El género se construye, varía de una cultura a otra, responde a una expectativa familiar y social y dentro de una misma cultura varía con el tiempo
- **Ilegítimo:** Acto o comportamiento de la administración contrario a las leyes que regulan la función.
- **Iniciativa popular:** Es 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, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.
- **Interés difuso o colectivo:** Corresponde al interés en cabeza de una pluralidad de personas pertenecientes a un grupo social no organizado y no individualizado.
- **Interés público:** Es el interés de la colectividad. En el sistema administrativo tradicional la satisfacción del interés público era prerrogativa absoluta del ente público. Con las reformas a la administración en los últimos diez años se ha reconocido a la ciudadanía el derecho a participar en la actividad administrativa, convirtiéndose en parte activa y propositiva en torno a los asuntos públicos. La ciudadanía individual o colectivamente pueden contribuir al logro del interés público general, orientando con sus sugerencias el comportamiento de la administración. De esa manera los particulares tutela interés público.
- **Juez de paz:** Es un miembro de la ciudadanía colombiana elegido por voto popular para resolver pacíficamente los conflictos que se le presenten en su comunidad. Al ser elegido como juez adquiere la responsabilidad de administrar justicia y tomar decisiones en equidad. Es una persona particular que ejerce una función pública, vale decir, de servicio a la sociedad en su conjunto y de manera permanente. Su conducta debe estar acorde con la dignidad que le da dicha función y su investidura está sometida a responsabilidad disciplinaria por incumplimiento de sus obligaciones. Con los ciudadanos a través del voto el juez de paz establece una relación de expectativas sociales, es decir, de un «pacto social de ciudadanía».
- **Justicia de paz:** Es la justicia alternativa y reparativa que se diferencia de la justicia ordinaria por la agilidad en los procedimientos, la economicidad y el poder mediador y transformador de las decisiones en un plano de igualdad que van más allá del derecho positivo y están conformes a criterios de conveniencia, preocupación por la paz, la ética y la moral, entre otros.
- **Justicia transicional:** Es un esquema que «...abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad para resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin

de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación»<sup>2</sup>, con el objetivo de superar un conflicto cruento e inhumano que reclama el diseño de estrategias, que descartando la impunidad, avancen en procesos de reconciliación, garantizando los derechos de las víctimas y de la sociedad a la verdad, a la justicia y a la reparación integral. Así el esquema de la justicia transicional adoptado en Colombia supera los instrumentos de participación ciudadana tradicionalmente reconocidos.

- **Legitimidad:** Es la correspondencia de un acto o de un comportamiento a las reglas del derecho.
- **Mecanismos de participación ciudadana:** Llamados también canales de participación son los que permiten al ciudadano participar. Existen instrumentos formales o institucionales y los informales. Son numerosos los canales y considerable el número de normas que se aplican. Igualmente existen numerosas clasificaciones entre las que se cuenta la de mecanismos de participación política y mecanismos de participación comunitaria.
- **Mérito:** Es cualquier aspecto relacionado con la oportunidad o la conveniencia de las decisiones administrativas.
- **Necesidad:** Concepto relacionado con la forma en que se pueden prevenir determinadas dificultades o privaciones, y con la comprensión de lo que podemos hacer ante ellas para satisfacerlas. En una democracia se requiere entender las necesidades, derechos y obligaciones de la ciudadanía.
- **Notificación:** Es la acción dirigida a entregar oficialmente a cualquier persona un acto administrativo o judicial.
- **Página web:** Documento localizado y localizable en un sitio web que puede contener textos, imágenes, video o animación.
- **Participación ciudadana:** Se considera la adaptación de las comunidades a un proceso activo, organizado, por medio de técnicas de intervención (mecanismos e instrumentos) en la gestión pública para influenciar, controlar, supervisar y defender las iniciativas de desarrollo y las decisiones que los afecten directamente.<sup>3</sup> La Ley 134 de 1994 es la Ley Estatutaria de la Participación ciudadana.
- **Planeación participativa:** Es la forma en que se proyectan los límites y posibilidades que tienen las comunidades para incidir en la determinación y elaboración de las políticas públicas. Para ello la ciudadanía debe plasmar de manera concreta sus inquietudes, necesidades, deseos y expectativas para poder influenciar dichas políticas públicas. Es la manera de presupuestar o mejor de priorizar el fortalecimiento de la democracia a partir de ejercicios que permitan las inversiones estatales sean efectivas en la medida en que tomen en cuenta lo que realmente la comunidad necesita.

2 Secretario General de Naciones Unidas (2004): el Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 3 de agosto de 2004, IN. Doc S/2004/616. Pág. 6.

3 José Guillermo Ramírez León. *Participación y control ciudadano*, Monografía 75 de octubre de 2003. Universidad de los Andes- Facultad de Administración.



- **Plebiscito:** Es el pronunciamiento del pueblo, convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del ejecutivo.
- **Políticas públicas:** Es el conjunto de respuestas, decisiones y acciones asumidas por el Estado o por el gobierno frente a situaciones consideradas socialmente problemáticas.
- **Principio de subsidiaridad:** Se entiende la forma en que podemos hacer la administración pública en alianza con otros, que implique, además, la creación de una red de ciudadanía y de territorios. Este principio se dirige, para su puntual aplicación, a los administradores públicos para efecto de mejorar la manera en que las administraciones que dirigen apoyen las iniciativas autónomas de la ciudadanía, para el desarrollo de actividades de interés general. En otras palabras, dicho principio indica la forma en que la administración pública involucra los particulares —ciudadanos/clientes/sociedad civil/voluntariado en la tutela del interés público—. Es el hacer «junto con otros» la administración pública, como forma de impulsar el desarrollo y la felicidad de los ciudadanos.
- **Problema(s):** Noción que no solo implica una situación de conflictividad sino una situación de desafío o reto. Resolver problemas es, entonces, un arte.
- **Queja:** Es el derecho de una persona a formular una inconformidad en relación con la conducta presuntamente irregular del servidor público, por la forma en que cumple sus funciones y la falta de coherencia de la conducta y las funciones asignadas.
- **Recurso:** Acto por el cual un ciudadano solicita a la administración o al juez la anulación o modificación de un acto administrativo que daña sus intereses.
- **Referendo:** Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, derogue o no una norma ya vigente. Puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local derogatorio o aprobatorio. El referéndum es de dos tipos, a saber: aprobatorio que es el sometimiento de un proyecto de acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local, de iniciativa popular, que no haya sido adoptado por la corporación pública correspondiente, a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o lo rechaza total o parcialmente. Y el derogatorio que consiste en el sometimiento de un acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local en algunas de sus partes o en su integridad, a consideración del pueblo para que éste decida si lo deroga o no.
- **Rendición de cuentas:** La rendición de cuentas es más un proceso, que un documento. Requiere de una activa participación, para lo cual hay que recoger la información relevante de la gestión en la que se indiquen los programas y proyectos de mayor significado por su resultado e impacto de beneficio a la sociedad. De esa manera, la rendición de cuentas muestra lo más representativo del quehacer de la entidad en su conjunto y hace explícitos y accesibles los resultados a todos los interesados respecto a la conexión o la lógica que debe existir entre lo

propuesto, los recursos empleados y los resultados o el impacto de beneficio recibido por la sociedad. La rendición de cuentas obedece a un mérito y a un método. El mérito radica en considerarla una práctica democrática por excelencia y como método la rendición de cuentas es un sistema exigente y no solamente una condición mecánica tomada de manera aislada.

- **Resarcimiento:** Corresponde al pago en dinero que la persona que ha causado un daño debe dar a quien lo ha sufrido.
- **Revocatoria del mandato:** Es un derecho político por medio del cual la ciudadanía dan por terminado el mandato que le ha conferido al gobernador o alcalde.
- **Servicio público:** Se entiende no solamente respecto del sujeto que eroga el servicio; sino también como la satisfacción de intereses públicos generales por parte de los poderes públicos. De ahí que el análisis puede darse desde el sujeto que lo realiza, pero igualmente desde el objeto del servicio público. La Constitución al referirse a dichos servicios supera la visión subjetiva cuando por la naturaleza del servicio prevé que también sujetos privados pueden prestar servicios públicos esenciales.
- **Sexo/género:** Mujeres y hombres se diferencian, por características fisiológicas y sexuales con las que nacen y no se modifican = Sexo. También la diferencia se da porque cada sociedad y cultura ha dado un valor y un significado a las diferencias de sexo y ha elaborado ideas, concepciones y prácticas acerca de ser hombre y ser mujer = Género.
- **Sociedad civil:** Concepto que hace referencia a la organización elemental que basada en sentimientos, intereses y necesidades individuales y colectivas existe antes que el Estado. La sociedad civil la conforman los stakeholder o agentes interesados que se vinculan con la cuestión o con las posibilidades de resolución de un problema social. Son los ciudadanos, las empresas, los consumidores, los clientes, el voluntariado, etc.
- **Transparencia administrativa:** Principio según el cual la ciudadanía tienen el derecho de conocer lo que hace la administración pública.
- **Voto popular:** Es el mecanismo de participación ciudadana por excelencia. Es el proceso mediante el cual la ciudadanía ejerce su derecho a elegir a las personas que la represente en las corporaciones públicas.



## Bibliografía

- AGUILAR LÓPEZ, José: *La gestión del cambio*. Barcelona, Ed. Ariel, Empresa Mangement, 2003.
- ALDANA VALDÉS, Eduardo y REYES ALVARADO, Alfonso: *Disolver problemas*. Criterios para formular proyectos sociales. Universidad de los Andes, Facultad de Ingeniería, Bogotá, 2004.
- CANTIERI: *Misure per divedere*. La misurazione della performance per migliorare le politiche pubbliche e i servizi, Roma, Ed. Rubbettino, 2007.
- CANTIERI: *La planificación estratégica para el desarrollo de los territorios*. Analisis e strumenti per l'innovazione, Roma, Ed. Rubbettino, 2006.
- CONFECÁMARAS Y OTROS: *Gobernabilidad y participación ciudadana*. Documentos de Conyuntura, Bogotá, 2001.
- COOPER RICHARD N. Y OTRO: *¿Qué nos depara el futuro? Perspectivas desde las ciencias sociales*. Madrid, Ed. Alianza Ensayo, 2003.
- DE MINICO, Giovanna: *Antitrust e Consob*. Obiettivi e funzioni, Padova, Ed. Cedam, 1997.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura: *Democracia y participación*, España, Ed. El viejo topo, 2003.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. *Carta Administrativa*. Códigos de buen gobierno, transparencia y ética pública, Publicación realizada en conjunto con la Escuela Superior de Administración Pública —esap—, Bogotá, noviembre 2006.
- GRONDIN, Jean: *Del sentido de la vida*. Un ensayo filosófico, España, Ed. Herder, 2005.
- HAN FEI ZI: *El arte de la política*. (Los hombres y la ley). Traducción de Yao Ning y Gabriel García-Noblejas, Madrid, Ed. Tecnos. Clásicos del pensamiento 135, 1998.
- JOHNSON, Steven: *Sistemas emergentes. ¿O qué tienen en común hormigas, neuronas, ciudades y software?*, España, Ed. Turner, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- MOLINA, Carlos: *El Estado: reflexiones acerca de sus retos en el siglo xx*, Publicación de la Universidad del Rosario. Colección textos de jurisprudencia. Bogotá, 2004.

- MONTAÑO LÓPEZ, Cecilia y otro: *Stiglitz en Colombia*. Reflexiones sobre sus planteamientos. Compilación. Bogotá, Ed. Intermedio, 2007.
- NIETO, Raúl Eduardo: *El cambio y el sentido de lo irracional. Incertidumbre, complejidad y caos*, Colección Biblioteca del Profesional, Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2006.
- PISARELLO, Gerardo: *Los derechos sociales y sus garantías*. Elementos para una reconstrucción. España, Ed. Trotta, 2007.
- POMED SÁNCHEZ, Luis Alberto: *El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*. Ministerio para las Administraciones públicas. Madrid, 1990.
- PLAN NACIONAL DE FORMACIÓN: *Serie documentos de consulta. Participación en el control social a la gestión pública*, Bogotá, 2006.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN: *Juez de Paz: Su papel en los procesos de reinserción y derechos de las víctimas*, PGN, Embajada de Suiza y Colegio de Jueces de Paz, Bogotá, 2006.
- —: *Conceptos básicos acerca de la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz) y de los derechos de las víctimas*. PGN y USAID, Bogotá D.C., mayo 2007.
- PUNSET, Eduardo: *El viaje a la felicidad*. Las nuevas claves científicas, Barcelona, Ed. Destino Imago Mundo, 2005.
- RAZ, Joseph. *La ética en el ámbito público*. Barcelona, Ed. Gedisa, 2001.
- RODRÍGUEZ, Rafael: *Ciudadanos soberanos*. Participación y democracia directa, Madrid, Ed. Almuzara, 2005.
- ROTH DEUBEL, André-Noel: *Políticas públicas*. Formulación, implementación y evaluación, Bogotá, Ed. Aurora, 2004.
- SÁNCHEZ, Ana y OTROS. *Tecnología, intimidad y sociedad democrática*. Barcelona, Ed. Icaria, 2003.
- SEN, Amartya: *Desarrollo y libertad*. Ed. 8º, Ed. Planeta.
- VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis: *Los latidos de la ciudad*. Una introducción a la filosofía y al mundo actual, Barcelona, Ed. Ariel, 2004.

Procuraduría General de la Nación



**Contáctenos:**

Línea de atención ciudadana  
en Bogotá D.C.

**(1) 281 6078**

Línea nacional (CAP)

**018000 910315**

Línea reducida

**142**

Web de apoyo

**[www.procuraduria.gov.co](http://www.procuraduria.gov.co)**



Esta es la ciudad (...) y yo soy uno de los ciudadanos. Todo lo que interesa a los demás me interesa... política, iglesias, diarios, escuelas, las sociedades de beneficencia, mejoras, bancos, tarifas, barcos de vapor, fábricas, mercados, surtidos, tiendas, bienes reales y bienes personales. (...) El más débil y el más superficial es inmortal conmigo, lo que hago y digo ellos lo harán también, cada pensamiento que se agita en mí, idéntico se agita en ellos. Conozco perfectamente mi propio egoísmo y conozco mis palabras omnívoras, y no puedo dejar de decirlas, y quisiera llevarte, quien quieras que seas, siempre conmigo mismo.\*



WALT WHITMAN

\* En *Los latidos de la ciudad*. Villacanas Betrlanga, José Luis. Ariel. Barcelona. 2004



**Edgardo José Maya Villazón**  
Procurador General de la Nación

**Carlos Arturo Gómez Pavajeau**  
Viceprocurador General de la Nación

**Elsa Barón de Rayo**  
Directora Instituto de Estudios  
del Ministerio Público

## PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### Guía de participación ciudadana

© 2007, Instituto de Estudios  
del Ministerio Público—IEMP

Carrera 5 5-80 piso 16  
Bogotá, D. C., Colombia  
PBX: (1) 352 0066-336 0011  
Exts.: 11618 TEL.: 337 5422  
<http://iemp.procuraduria.gov.co>

#### Compilación de textos

María Fernanda Guerrero Mateus  
Procuradora Delegada para  
la Vigilancia Preventiva de la  
Función Pública

#### Diseño editorial

Hernán Hel Huertas Olaya  
Diseñador gráfico IEMP

#### Coordinación editorial

José Patrocinio Castañeda

#### Impresión y encuadernación

Imprenta Nacional

#### Reimpresión:

Bogotá, agosto de 2008  
5 000 ejemplares

Impreso en Colombia

ISBN 978-958-8295-48-0

*El contenido de éste documento  
se elaboró con el aporte de:*

- *Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública*
- *Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios*
- *Procuraduría Delegada Preventiva para los Derechos Humanos*
- *Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales*
- *Procuraduría Primera Delegada ante el Consejo de Estado*
- *Procuraduría Quinta Delegada ante el Consejo de Estado y Comisión Nacional de Control de Asuntos Electorales*
- *Esmeralda Ruiz, Asesora de Género y Derechos Humanos del UNPA (Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas)*

