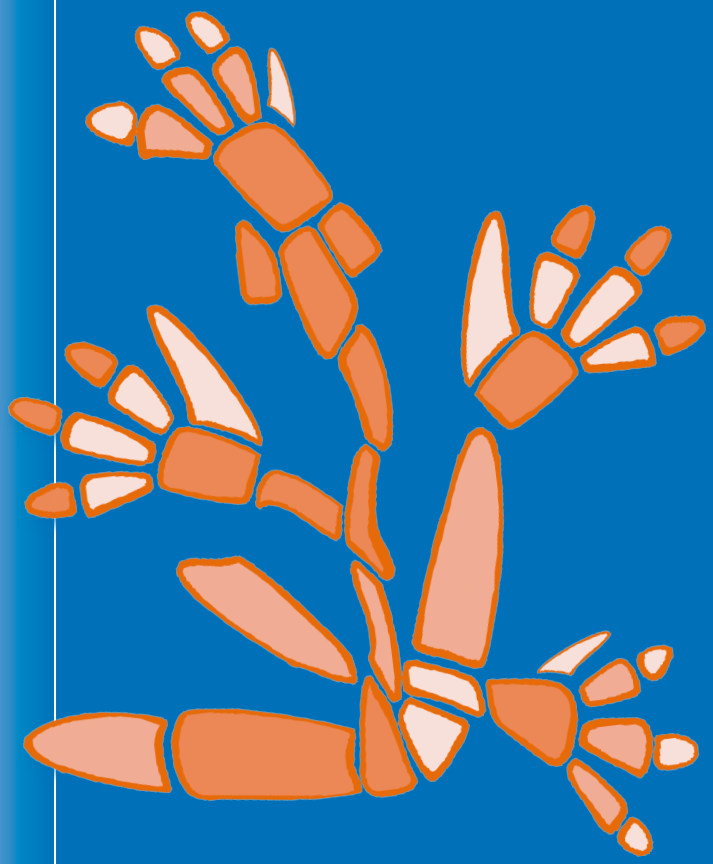
serie cartillas

Apuntes para el
Trabajo con Jóvenes

Participando en la toma de decisiones



3

Cartilla Nº 3

NED

ocasa

PRESENTACIÓN

Apuntes para el trabajo con jóvenes es una serie de cartillas mediante las cuales la Corporación Ocasa realiza dos tareas fundamentales en la consolidación de la organización. La primera es dar a conocer el marco conceptual con el cual trabaja; y la segunda, es mostrar un camino, entre muchos otros posibles, para construir junto con los jóvenes un acercamiento a lo público y una motivación para trabajar en la consecución de una democracia sólida.

Esta serie se constituye en una herramienta conceptual y metodológica para quienes faciliten los talleres de los diferentes proyectos que adelanta la Corporación. Por tal razón, su principal objetivo es brindar una orientación al facilitador en los conceptos y estrategias para trabajar con los jóvenes los temas que Ocasa ha identificado como fundamentales para involucrarlos en el cuidado de lo público.

La serie de cartillas presenta al facilitador los objetivos que se pretenden alcanzar con los jóvenes en la realización de cada taller, plantea los conceptos básicos que Ocasa quiere transmitir frente a cada uno de los temas propuestos, y propone algunas actividades para el desarrollo de los mismos, de manera tal que sea posible construir conocimiento colectivo con los jóvenes, y que el mensaje que se quiere transmitir sea apropiado por ellos.

La **Cartilla No. 1** ***Construyendo lo público*** presenta la forma como se entenderá lo público, la importancia de la participación de los jóvenes en su cuidado, así como también la importancia de entender la corrupción para prevenirla y afrontarla, siempre motivando a los jóvenes a ser defensores de lo público.

La **Cartilla Nº 2** ***Interactuando con las instituciones*** muestra la manera en que son concebidos los conceptos de democracia, ciudadanía y Estado; así como su configuración en el orden nacional, departamental y local, para que los jóvenes se aproximen a ellos y los relacionen con sus realidades locales.

La **Cartilla Nº 3** ***Participando en la toma de decisiones*** presenta las diferentes formas, mecanismos e instancias de participación con los que cuentan los jóvenes, así como las diferentes modalidades en las que pueden actuar en el escenario político, como el propósito de motivar a los participantes a ser parte activa de la democracia participativa.

ocasa NED

El contenido y las imágenes son propiedad de los editores, por lo tanto se prohíbe la reproducción de los mismos sin previa autorización.

Serie de Cartillas
Apuntes para el Trabajo con Jóvenes

Cartilla Nº 3.
Participando en la toma de Decisiones

Obra auspiciada por
National Endowment for Democracy –NED–

Redacción y edición
Marcela Martínez Garzón

Corrección de estilo
Gina Romero R.

Diseño y edición gráfica
Victoria Eugenia Pérez P.

La **Cartilla Nº 4** ***Comprendiendo los pesos y contrapesos*** presenta los diferentes tipos de control que el Estado colombiano ha establecido para verificar su propio funcionamiento; para que los jóvenes identifiquen como operan a nivel nacional, departamental y municipal; y para que reconozcan la forma en que se pueden utilizar dichos controles para proteger lo público.

Finalmente, la **Cartilla Nº 5** ***Aportando a la transparencia*** muestra la importancia del control social y de la rendición de cuentas, como herramientas idóneas para el cuidado de lo público y para la consolidación democrática, con el propósito de motivar a los jóvenes a involucrarse activa y responsablemente en estos ejercicios.

La selección de estos temas no ha sido producto del azar; por el contrario, la experiencia acumulada durante cinco años de trabajo con esta población ha validado la importancia de tratar cada uno de ellos y de relacionarlos con sus cotidianidades. Sólo de esta manera se puede vincular a aquellos jóvenes que se animen a ser parte activa de una construcción democrática y plural.

Naturalmente, los conceptos presentados a lo largo de la serie no pretenden ser el punto culminante de discusiones teóricas de siglos, simplemente se quiere plantear una posibilidad y hacer una apuesta para concretar el mensaje que desde Ocasa se espera transmitir y retroalimentar con los jóvenes.

Asimismo, las actividades planteadas no pretenden ser una ruta obligada para el desarrollo de los temas en los diferentes talleres, simplemente buscan brindar un norte para el tratamiento de los mismos, siempre con el objetivo de que sean de fácil comprensión para quienes deciden involucrarse en nuestras iniciativas y apostarle a la construcción de una democracia transparente.

Agradecemos a todas aquellas personas que con sus ideas han alimentado la consolidación conceptual que hoy nos permite publicar esta serie de documentos, a quienes abriendo caminos en el trabajo con jóvenes iniciaron el desarrollo de los temas acá abordados y, sobre todo, a quienes aportaron su experiencia en el trabajo presencial con los jóvenes para abordar temáticas que por momentos pudieron resultar complejas.

El reto continúa, por tal razón, esta serie no es sino el comienzo de un camino de aprendizaje permanente que esperamos no sólo validar en el trabajo directo con los jóvenes, sino también mejorar con las lecciones que de seguro obtendremos en adelante.

PARTICIPANDO EN LA TOMA DE DECISIONES

BJETIVOS DEL TALLER

General

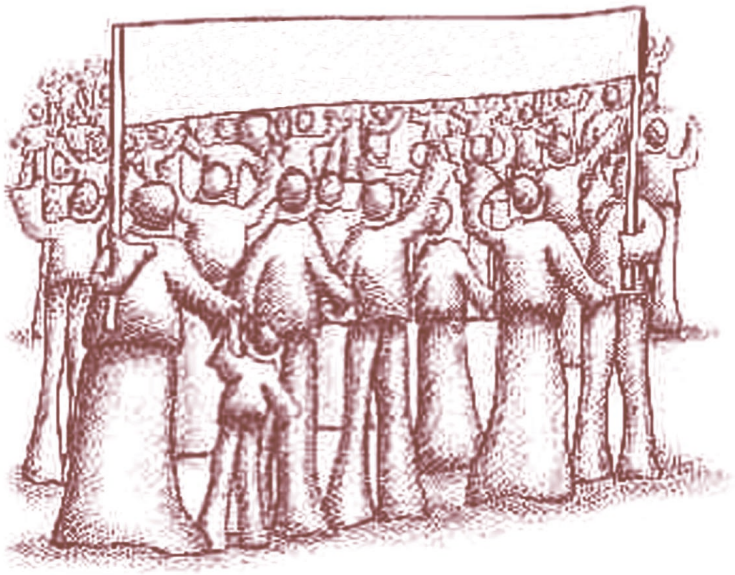
Dar a conocer a los jóvenes las formas, mecanismos e instancias de participación con los que cuentan, así como motivarlos para que empiecen a ser parte activa de la democracia participativa que queremos promover desde la Corporación.

Específicos

1. Explicar a los jóvenes en qué consisten los mecanismos de participación vigentes en Colombia, cómo y cuándo pueden utilizarlos.
2. Mostrar a los jóvenes las diferentes instancias formales e informales de participación, así como aquellas creadas específicamente para ellos.
3. Dar a conocer a los jóvenes las diferentes formas, manifestaciones y resultados de la acción política: individual y colectiva; convencional y no convencional.

INTRODUCCIÓN

La cartilla *Participando en la toma de decisiones* está diseñada para orientar al facilitador de este taller en el trabajo presencial con los jóvenes. Teniendo en cuenta el objetivo general del taller, se iniciará trabajando el concepto de participación, para luego enfocarse en los mecanismos e instancias de participación.



Con los resultados de este ejercicio se avanzará hacia la identificación de las formas de acción política, con el propósito de motivar la participación de los jóvenes en la toma de decisiones en cada una de las esferas en las cuales están involucrados.

Para el tratamiento de cada uno de los temas se proponen actividades que tienen como propósito construir dichos conceptos a partir del conocimiento guiado por la experiencia de los jóvenes, con el fin de que sean aprehendidos de manera eficaz. En otros casos, y de manera complementaria se ofrecerán algunas actividades tendientes a reforzar los conceptos y a medir el nivel de comprensión de los jóvenes.

actividad propuesta

Definiendo conceptos

Tiempo: 20 Minutos
Materiales: Dos pliegos de papel periódico por grupo, marcadores, revistas y periódicos viejos, pegante y cinta.

Antes de iniciar cualquier exposición teórica y conceptual, es necesario y útil conocer los puntos de vista de los jóvenes participantes en el taller, así como saber con qué concepciones previas cuentan para abordar el tema.

Por tal razón, se sugiere plantear a los jóvenes las siguientes preguntas, que deben responderse de manera grupal para luego ser compartidas con los demás participantes. Se recomienda destinar diez minutos para la discusión grupal, y los diez restantes para la discusión plenaria.

1. ¿Qué es la participación?
2. ¿Qué mecanismos de participación conoce? Dé dos ejemplos
3. ¿Hay formas distintas a los mecanismos de participación que pueda utilizar? Si la respuesta es afirmativa, dé dos ejemplos
4. ¿Sabe si los jóvenes tienen espacios particulares para su participación? ¿Cuáles?

Se le entregará a cada grupo dos pliegos de papel periódico, marcadores, revistas y periódicos viejos para que, mediante el uso de imágenes, presenten a los demás sus respuestas.

Se sugiere dejar a la vista durante todo el taller las carteleras preparadas por los jóvenes con las definiciones brindadas por ellos, para retomarlas en la medida en que se van abordando cada uno de los temas. De esta manera se podrán construir las definiciones de acuerdo con las percepciones de los participantes. Cuando sea necesario, se deben explicar con claridad los elementos que no estén directamente relacionados con los temas del taller, e indicar si ya han sido abordados en el taller anterior o si serán objeto de análisis en una sesión posterior.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Ser ciudadano supone ser sujeto de derechos, los cuales a su vez implican una serie de deberes y responsabilidades frente a lo que es de todos y para el beneficio de todos, es decir, frente a lo público.

Esto significa que los ciudadanos tenemos un gran compromiso con los asuntos que de una u otra forma nos involucran, es decir, ante los problemas, las necesidades o la toma decisiones que afectan a la sociedad. Los ciudadanos tenemos la tarea de intervenir en los asuntos públicos, no sólo porque a través de ese medio podemos poner en el debate público los asuntos de interés general, sino también porque es el mecanismo para hacer valer nuestros derechos de manera individual o para unir esfuerzos con otros, con el propósito de actuar en forma colectiva.

¿QUÉ ES PARTICIPACIÓN?

En su concepción más simple, la participación es el acto de tomar parte en algo. Ella puede entenderse de manera general como un proceso social, en el cual los sujetos pueden intervenir en la definición del destino colectivo.

La participación es un acto voluntario, en el cual se toma posición en aquellos procesos en los que se es protagonista. Puede llevarse a cabo mediante una acción individual o colectiva de interacción social, a través de la cual un actor busca incidir en el proceso vivido por una actividad pública –estatal y no estatal- intentando transformarla para que responda a sus intereses. Ese actor puede involucrarse en dicho proceso en uno o varios de los siguientes momentos: gestación, discusión, formulación de respuestas, ejecución y control (Vargas, 1994). Esos actores emplean mecanismos e instancias formales e informales para hacer dichas intervenciones.

Así, la participación se define como una actividad dirigida al ejercicio de los derechos, a expresar y defender los intereses, a intervenir en los asuntos comunes, en el poder político y en la administración pública (Pachón, 1999). Sin embargo, es necesario señalar que, aunque la participación se entiende la mayoría de las veces como un derecho, su puesta en práctica también se constituye un deber, toda vez que intervenir en la definición de lo que es de todos acarrea una responsabilidad, no sólo a la hora de la toma de decisiones, sino también en el momento de los resultados o consecuencias de las mismas.

Es importante señalar que la participación no se reduce a la participación política, usualmente entendida como circunscrita a los procesos electorales, aunque ella sea un elemento muy importante en democracias como la nuestra. Como principio de organización de la vida social, la participación es un mecanismo para la articulación de la sociedad, un instrumento de configuración de las relaciones que en ella se dan, lo cual supone la existencia de sujetos participantes, portadores de una cultura democrática.

Por tal razón, la participación se desarrolla en varias dimensiones; la política, la social, la comunitaria y la ciudadana. La **participación política**, se refiere al ejercicio del poder político y a las relaciones entre el ciudadano y el Estado. Se fundamenta en el artículo 40 de la Constitución Política que señala que *"todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político"*; lo cual supone la intervención de los ciudadanos, a través del ejercicio electoral, de partidos y movimientos políticos, en el desempeño de funciones o cargos públicos, por ejemplo en el Congreso, los Consejos Municipales, las Asambleas Departamentales y cualquier otro tipo de estructura que represente los intereses globales de una comunidad política u ordenamiento general como el municipio, el departamento, o la nación. Es la acción de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y actividades del Estado.

La **participación social**, se caracteriza por la posibilidad que tiene el ciudadano de crear organizaciones sociales que representen y canalicen una gama diversa de intereses particulares, así como el ámbito de negociación de estos con otras organizaciones sociales y con el Estado. Se fundamenta en el derecho de libre asociación consagrado en los artículos 38 y 39 de la Constitución, así como en el artículo 103, según el cual el Estado debe promover y contribuir a la creación de organizaciones sociales (Velásquez, 1992). La participación social se refiere a las cuestiones relativas al cooperativismo, al asociativismo, a la autogestión, etc. Algunos ejemplos son las organizaciones culturales juveniles, aquellas que se conforman con el propósito de motivar la protección del medio ambiente, o las organizaciones de mujeres cabeza de familia, los sindicatos, entre otros.

La **participación comunitaria** es la acción de los miembros de una comunidad para resolver las necesidades de la vida cotidiana, para procurar su desarrollo. Se puede definir como el conjunto de *"procesos reflexivos y continuos fundados en la acumulación de experiencias mediante las cuales las comunidades se organizan, realizan sus intereses, establecen sus necesidades y prioridades e intervienen sobre la realidad para alcanzar el bienestar."* (OPS, 2002). Un ejemplo claro de este tipo de participación son los Copacos –Comités de Participación Comunitaria en Salud–.

Por su parte, la **participación ciudadana** hace referencia a la intervención de los ciudadanos en actividades públicas como portadores de intereses sociales o de intereses reconocidos por una pluralidad indeterminada o determinada de sujetos, como el derecho al paisaje, a la salud, al trabajo, a la educación, entre otros.

Así, la participación ciudadana se lleva a cabo en determinados ámbitos sociales, culturales, económicos y políticos, por lo cual engloba las dimensiones anteriores, pues en la práctica, los límites entre una y otra no son tan claros, toda vez que los principios y los mecanismos que posibilitan la participación en cualquiera de sus dimensiones son los mismos. Por ejemplo, si una comunidad se organiza para vigilar la construcción del acueducto en el municipio, está defendiendo sus intereses pues, al acceder al servicio de agua potable, mejora las condiciones de vida de la comunidad –llevando a cabo participación comunitaria-, canalizando unos intereses que se ven reflejados en esa construcción –haciendo participación social–, y está ejerciendo control sobre el poder político -vigilando las labores desempeñadas por el Estado, bien sea por que éste está directamente a cargo de la construcción, o porque delegó en un tercero dicha tarea.

Mecanismos e instancias de participación ¿para qué?

Los mecanismos e instancias de participación se pueden clasificar en cuatro categorías, de acuerdo con los fines que persigan; pueden ser de consulta, de iniciativa, de fiscalización y de decisión, expresando los distintos niveles de intervención ciudadana. (Velásquez, 1992)

Los **mecanismos e instancias de consulta** son aquellos mediante los cuales una autoridad solicita a la ciudadanía su opinión sobre un aspecto específico de interés nacional, sin que necesariamente éste se constituya en un mandato obligatorio para la autoridad pública. Entre estos encontramos al Cabildo Abierto, los Consejos de Planeación –nacional, departamentales y municipales–.

Los **mecanismos e instancias de iniciativa** son aquellos permiten a la ciudadanía presentar proyectos sobre asuntos que son competencia de las diferentes corporaciones, las cuales están obligadas a tramitarlos (Constitución Política, Art. 106). Entre ellos se encuentra la Iniciativa Popular Legislativa y Normativa, el referendo derogatorio, las demandas de inconstitucionalidad.

Los **mecanismos e instancias de fiscalización** son los que permiten vigilar que la gestión pública se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados. Aunque todos ellos no están explícitos en la Carta constitucional, ella contempla cuatro concretamente: las juntas administradoras locales –JAL–, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten servicios públicos (Art. 369), la audiencia pública para la adjudicación de licitaciones, y las acciones populares.

Por su parte los **mecanismos de decisión** son aquellos mediante los cuales la ciudadanía expresa su voluntad, ésta tiene que ser acatada por las autoridades públicas como mandatos indiscutibles. Entre ellos se encuentran el voto, la consulta popular, el referendo, el plebiscito, la revocatoria de mandato. En todos los casos, en los mecanismos de participación con carácter decisorio, la disposición del pueblo es de obligatorio cumplimiento.

¿Qué mecanismos de participación existen?

En su primer artículo la carta constitucional ha caracterizado la participación como principio constitutivo de la organización del Estado, haciendo que los ciudadanos a través de diversos mecanismos e instancias ejerzan su soberanía e influyan directamente en las decisiones que afectan de manera directa el curso del desarrollo del país (Constitución Política, Art. 2). La constitución (Art. 95, Núm. 5) ha consagrado que *"son deberes de la persona y el ciudadano (…) participar en la vida política, cívica y comunitaria del país"*, haciendo que la participación se constituya no sólo en una atribución derivada de la condición de ciudadano, sino que también sea una responsabilidad.

Con el fin de facilitar y propiciar la participación directa de los ciudadanos en las decisiones y actividades de las ramas del poder público en Colombia, el Constituyente estableció mecanismos de participación política, ciudadana, los cuales quedaron plasmados en la Carta constitucional de 1991, principalmente –pero no únicamente– en el artículo 103: *"son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato."* Estos mecanismos, fueron reglamentados posteriormente por la Ley 134 de 1994, declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-180 del mismo año.

El **voto** es un derecho y un deber mediante el cual los ciudadanos eligen a las personas que los representan en las corporaciones públicas. Es a través de ese mecanismo que se eligen Presidente y Vicepresidente en la misma fórmula, Senadores, Representantes a la Cámara, Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales Municipales y Distritales, y miembros de las Juntas Administradoras Locales. Cuando es necesario, se eligen también los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente (Constitución Política, Arts. 40, núm. 1 y2; 95, num.5; 99; 103; 258; 260)[1].

El **plebiscito** es la convocatoria que el Presidente de la República hace a la ciudadanía, mediante un decreto firmado por todo su gabinete, para que apoye o rechace una determinada decisión que se somete a consideración y que no requiere aprobación del Congreso. Por tal razón, contempla únicamente una decisión del ejecutivo, y mediante la formulación de una pregunta, la ciudadanía debe responder "si" o "no". No puede usarse para consultar temas relacionados con la declaratoria de estados de excepción, el ejercicio de los poderes correspondientes, las reformas constitucionales o la prórroga del periodo presidencial (Constitución Política, Arts. 40, num.2; 103; 104. Ley 134 de 1994, Arts. 1, 7, 77-80)

1 Además, el voto es el mecanismo que se utiliza para participar en instancias de participación como las derivadas del gobierno escolar, o los consejos municipales de cultura, de juventud, entre otros.

actividad propuesta

Historia del voto en Colombia

Tiempo: 20 Minutos
Materiales: Separatas con fragmentos de la historia del voto. Papel periódico, marcadores de colores, tijeras, pegante, periódicos y revistas viejas.

Los participantes en el taller conforman cuatro grupos y a cada uno de estos se les entrega una separata con uno de los fragmentos de la historia del voto. Los grupos destinan diez minutos para la lectura reflexión del apartado que les correspondió. Luego cada grupo ingeniará una manera creativa de relatar a los demás el fragmento que le correspondió. Para tal fin los jóvenes pueden hacer breves representaciones teatrales, pueden dibujar, cantar, entre otras actividades.

Los diez minutos restantes se utilizan para las presentaciones de los grupos. Una vez finalizado el ejercicio, el facilitador plantea una reflexión sobre la necesidad de hacer un voto consciente e informado, y de los problemas que acarrea no valorar y aprovechar este mecanismo para la toma de decisiones.

1 Ver: Melo, Jorge Orlando (2007) El derecho a elegir y la democracia. Administrando el Edificio Colombia. La historia electoral en Colombia. En: www.ocasa.org.co

El **referendo** es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o, derogue o mantenga una norma ya vigente. Puede ser de carácter nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local. Aunque la convocatoria la hace el gobierno nacional, departamental, distrital, municipal o local, es un grupo de ciudadanos no menor al 10% del censo electoral nacional el que pide que la convocatoria se realice[2].

La **consulta popular** es el planteamiento de una pregunta general al pueblo para que se pronuncie sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local; hecha por el presidente, el gobernador o el alcalde, según sea el caso. La respuesta del pueblo es obligatoria y no tiene alcance para reformar la Constitución. Si se refiere a la convocatoria de asamblea constituyente, las preguntas deben ser sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República. La Consulta Popular es obligatoria para la formación de nuevos departamentos, para la vinculación de municipios a áreas metropolitanas o para la conformación de éstas, y para el ingreso de un municipio a las provincias y al distrito capital (Constitución Política, Arts. 40, num.2; 103; 312; 319; 376. Ley 134 de 1994, Arts. 1, 8, 50 a 63).

El **cabildo abierto** es la congregación del pueblo para discutir los asuntos que le interesan o afectan. Su carácter es deliberante y su propósito es ampliar los escenarios de participación de los ciudadanos para que la comunidad, de manera directa y pública, intervenga y decida acerca de sus asuntos propios. Los concejos distritales, municipales o las juntas administradoras locales, deben abrir espacio para que los habitantes puedan participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad. Además, un número no inferior al cinco por mil del censo electoral del municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, según el caso, puede presentar ante la secretaría de la respectiva corporación la solicitud razonada para que sea discutido un asunto en cabildo abierto, con no menos de quince días de anticipación a la fecha de iniciación del período de sesiones. Las organizaciones civiles podrán participar en todo el proceso de convocatoria y celebración de los cabildos abiertos (Constitución Política, Arts. 103. Ley 134 de 1994, Arts. 1, 9 y 81 a 89).

La **iniciativa popular legislativa y normativa** es el derecho que tiene un grupo de ciudadanos para presentar proyectos de actos legislativos, para reformar la constitución, y de ley, para reformar leyes ante el Congreso; de ordenanza, a las asambleas departamentales; de acuerdos, a los concejos distritales y municipales, y de resoluciones, a las juntas administradoras locales.

Así, las leyes pueden ser de iniciativa popular pues la Constitución consagra que un número de ciudadanos igual o mayor al 5% del censo electoral existente en la fecha de presentación de la iniciativa, o el 30% de los concejales o diputados del país, están en capacidad de presentar ante el Congreso de la República proyectos de ley o de reforma constitucional, reservándose el derecho de designar un vocero que debe ser oído por las Cámaras del Congreso durante todas las etapas del proceso. Además, la décima parte del

2 Existen tres clases de referendo, y en todos los casos, la disposición del pueblo es de obligatorio cumplimiento. El **referendo derogatorio** es el sometimiento de un acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local en alguna de sus partes o en su integridad, a consideración del pueblo para que éste decida si lo deroga o no. No pueden someterse a este tipo de referendo, las leyes aprobatorias de tratados internacionales, la ley de presupuesto ni las referentes a materias fiscales o tributarias. La ley objeto del referendo puede ser de cualquier tipo –ordinaria, estatutaria u orgánica- y puede haberse expedido en cualquier tiempo. El **referendo aprobatorio** es el sometimiento de un proyecto de acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o 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. El **referendo constitucional** tiene como finalidad reformar la Constitución. Por iniciativa del gobierno o de un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral, el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros de ambas cámaras, puede someter a referendo un proyecto de reforma constitucional (Constitución Política, Arts. 40, num.2; 103, 170, 214 num. 2, 377. Ley 134 del994 Art. 1, 3, 4, 5, 32 a 49).

censo electoral puede solicitar por iniciativa propia la realización de un referendo para derogar una ley, que según su juicio no se corresponda con el interés general (Constitución Política, Art. 40, num.5; 103; 154; 170; 375. Ley 134 de 1994, Arts. 1, 2 y 10 a 31).

La **revocatoria del mandato** es la facultad que tiene el pueblo de despojar de su cargo a quien él mismo ha elegido, en el caso de los gobernadores y alcaldes, cuando no cumplen con los compromisos adquiridos con la ciudadanía en el momento de su elección. Gracias al voto programático existe un nexo directo de responsabilidad entre los electores y los elegidos, entre los gobernantes y los gobernados. Si el mandatario no cumple con su programa de gobierno, los ciudadanos tienen el derecho de obligarlo a dejar su cargo. Para ello es necesario que el 40% de quienes votaron válidamente en la respectiva elección soliciten a la Registraduría del Estado Civil correspondiente, la convocatoria a la votación para la revocatoria del mandato de un gobernador o un alcalde (Constitución Política, Art. 40, num.4; 103. Ley 134 de 1994, Arts. 1 y 64 a 76).

Además de los consignados en el artículo 103 de la Constitución, existen otros mecanismos de participación. Entre ellos esta la **acción de inconstitucionalidad**, que es la facultad que tienen los ciudadanos para promover demandas de inconstitucionalidad contra actos reformatorios de la constitución, cualquiera que sea su origen. También sirve para impugnar o defender las normas sometidas a control constitucional en los procesos promovidos por otros (Constitución Política Arts. 40, num.6; 241 y 242. Decreto 2067 de 1991).

La **acción popular** es el mecanismo de defensa y protección de los derechos e intereses colectivos. Aplica frente a toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que amenacen con causar, o que efectivamente causen, un agravio a cualquier derecho o interés colectivo como por ejemplo el goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, el espacio público, el patrimonio cultural de la Nación, la seguridad y salubridad públicas, el acceso a los servicios públicos y su prestación eficiente y oportuna, entre otros. Puede ser interpuesta por una persona del grupo de afectados, para la defensa de los intereses de la totalidad de la comunidad y debe ser presentada por escrito (Constitución Política, Art. 88. Ley 472 de 1998).

La **acción de cumplimiento** es el mecanismo mediante el cual toda persona puede acudir ante una autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza de ley o actos administrativos. Se utiliza cuando los derechos a proteger no pueden defenderse con la tutela, y si el fallo es positivo, éste le ordena a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido. El juez debe proferir su decisión dentro de los 20 días hábiles siguientes a su interposición (Constitución Política, Art. 87. Ley 393 de 1997).

La **acción de nulidad** es el mecanismo mediante el cual el ciudadano se pronuncia contra un acto administrativo de carácter general (nacional, departamental o municipal), para que un juez declare su nulidad, en caso de que el acto infrinja normas de superior jerarquía; que la autoridad que lo expide no tenga la competencia para tomar la decisión contenida en el acto; que haya sido expedido en forma irregular, con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa; que no incluya una motivación o, en caso de tenerla, que sea falsa, y que implique desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los expidió (Código Contencioso Administrativo, Art. 84).

Por su parte, la **acción de nulidad y restablecimiento del derecho** es la que interpone cualquier ciudadano ante un juez contencioso administrativo, contra un acto

administrativo de carácter particular, ya sea del orden nacional, departamental o municipal, siempre que haya agotado la vía gubernativa. Se puede interponer por las mismas razones de las de la acción de nulidad, pero la diferencia es que además de solicitar que se declare la nulidad del acto, se solicita una indemnización por los perjuicios causados. Se debe interponer dentro de un término de cuatro meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso (Código Contencioso Administrativo, Art. 85).

La **acción de grupo** es interpuesta mediante abogado, por un conjunto no menor de 20 personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que les generó daños individuales. Esas mismas condiciones deben darse respecto de los elementos que configuran la responsabilidad. La acción de grupo se ejerce solamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios. Debe ejercerse dentro de los dos (2) años siguientes al daño sólo por quienes se hayan visto afectados, aunque también pueden hacerlo el Defensor de Pueblo y los personeros (Constitución Política, Art. 88. Ley 472 de 1998).

La **audiencia pública** es el acto mediante el cual el Estado informa al público sobre los asuntos relacionados con las decisiones que habrá de tomar y que son de interés general. Se puede realizar para diversos asuntos pero normativamente se habla de ellas, por un lado, para el proceso contractual, con el fin de aclarar los términos de referencia o pliegos de condiciones o de adjudicar los contratos (seleccionar al proponente que celebrará el contrato), casos en los que lo decidido es obligatorio para la entidad; y, por otro lado, para tomar decisiones ambientales aún en trámite, en las que sus resultados no son obligatorios para la entidad. Las audiencias están expresamente planteadas como instrumentos de control ciudadano (Constitución Política, Art. 273. Ley 80 de 1993, Arts. 25 y 30 para temas de contratación. Ley 489 de 1998, Art. 33 como mecanismo de control. Ley 99 de 1993, Art.72, para ambientales).

La **consulta previa** es la búsqueda que hace una entidad para conocer la opinión de la ciudadanía sobre un asunto, del cual le informa antes de decidir definitivamente. La entidad no está obligada a acoger esa opinión, pero tiene que explicar con razones objetivas por qué la acoge o no. Las entidades deciden si usan o no la consulta previa, salvo para temas de medio ambiente. Ellas hacen pública la información de las decisiones que deben tomar e indican un lapso para que los interesados se manifiesten al respecto (Constitución Política, Art. 20. Decreto 2130 de 1992. Decreto 266 de 2000).

¿Qué instancias de participación existen?

Además de los mecanismos e instrumentos reglamentados por la ley y los decretos nacionales, se han generado espacios de participación ciudadana a nivel municipal, los cuales han respondido a las necesidades y contextos sociales y políticos. Algunas de esas instancias de participación han sido formalizadas mediante normas nacionales, acuerdos y decretos, mientras que otras son informales y han surgido de iniciativas espontáneas de la población o de las autoridades municipales, no necesariamente tienen un soporte legal, y responden a situaciones particulares (Velásquez y González, 2003).

Sobre las **instancias informales** es necesario mencionar que se ocupan de varios temas y que son creadas de acuerdo con las realidades y necesidades locales de cada municipio o de cada ciudad. Abarcan temas como juventud, cultura, convivencia, políticas sectoriales, entre otros; como ejemplo se pueden mencionar las 'Mesas Locales y Distritales de Juventud' en Bogotá, las 'Mesas de concertación de la Juventud' en Cali, los 'Consejos de Áreas Artísticas', las 'Mesas de participación para la elaboración del Plan Decenal de Cultura'. Otra instancia de participación informal importante son las Asambleas Municipales Constituyentes, que en el caso del Municipio de Tarso (Antioquia) se crearon bajo el liderazgo de la ciudadanía (Velásquez y Gonzáles, 2003).

Por su parte, sobre las **instancias formales** de participación, es necesario resaltar que se han creado varias de ellas para la participación exclusiva de los jóvenes[3]. Una de las materias que cuenta con más instancias de participación para los jóvenes es la educación, pues como parte de la comunidad educativa, están implicados en su gestión, en las fases de planeación, ejecución y seguimiento de los planes y políticas educativas locales para que éstas respondan a las necesidades de la comunidad, a través de las instancias creadas para ello.

En este contexto, se crean los **gobiernos escolares** (Constitución Política, Art. 68. Ley 115 de 1994) que son la instancia máxima que se conforma en cada establecimiento educativo para la dirección y administración democrática de los procesos educativos, y que pretende representar los intereses de la comunidad educativa. Está conformado por el rector -quien lo preside-, el **consejo directivo** y el **consejo académico**[4].

El **consejo directivo** es la instancia de iniciativa, decisión y vigilancia de los derechos de la comunidad educativa. Está conformado por el rector, quien lo convoca y preside; dos representantes de los docentes de la institución; dos representantes de los padres de familia, escogidos por el consejo de padres de familia[5]; un representante de los estudiantes[6] que ofrezca la institución; un representante de los ex alumnos de la institución; y un representante de los sectores productivos del área de influencia del colegio (Ley 115 de 1994).

Sus funciones son tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de la institución que no sean competencia de otra autoridad; ser la instancia para resolver conflictos que se presenten entre docentes y administrativos con los alumnos del plantel educativo; adoptar el reglamento de la institución; asumir la defensa y garantía de los derechos de toda la comunidad educativa; participar en la planeación y evaluación del Proyecto Educativo Institucional –PEI-, del currículo y del plan de estudios y someterlos a la consideración de la Secretaría de Educación respectiva o del organismo que haga sus veces para que verifique el cumplimiento de los requisitos; entre otros[7] (Ley 115 de 1994).

Además, los estudiantes cuentan con instancias donde tienen participación exclusiva, como el **consejo de estudiantes**, integrado por un vocero de cada uno de los grados

3 En el Anexo A se presenta un cuadro resumen de las demás instancias de participación formales existentes en Colombia.

4 Compuesto por el rector o director, directivos docentes y un docente por cada área o grado que ofrezca la respectiva institución. Es la instancia que garantiza la planeación, ejecución y seguimiento de los planes y programas educativos. No profundizamos en este pues aunque hace parte del gobierno escolar, no se constituye en una instancia para la participación de los jóvenes.

5 Esto fue establecido mediante el Decreto 1286 de 1995.

6 El papel del representante de los estudiantes es presentar las propuestas e iniciativas de sus representados (Ley 115 de 1994).

7 Para conocer en detalle las funciones de ésta instancia, ver la Ley 115 de 1994.

actividad propuesta

Mecanismos de participación[1]

Tiempo: 40 Minutos

Materiales: Una cara feliz y otra triste del tamaño de un pliego de cartulina, listado con afirmaciones (Anexo B), y fichas con definiciones de los mecanismos e instancias (Anexo A) que se pegan en las paredes del salón.

Se colocan en la pared las fichas con las definiciones de los mecanismos e instancias de participación. En un extremo del salón se pega la cara feliz y en el otro la cara triste. El facilitador lee una afirmación y, con la ayuda de la información pegada en la pared, cada alumno decide si la afirmación es verdadera o falsa; ubicándose respectivamente al lado de la cara feliz o triste. Las personas que contestaron mal pierden y quedan fuera del juego; sin embargo, pueden aconsejar a los participantes que continúan. El juego termina cuando hay un ganador. De ser necesario se aclaran y establecen diferencias entre los diferentes mecanismos e instancias de participación.

1 Tomado de Proética (2006) Algunos aspectos de la dinámica fueron modificados.

ofrecidos por la institución[8]. Su función es elegir el representante de los estudiantes ante el Consejo Directivo y asesorarlo en su representación; invitar a sus deliberaciones a los estudiantes que propongan iniciativas sobre el desarrollo de la vida estudiantil, y las demás actividades que defina el manual de convivencia (Decreto 1860 de 1994).

Por su parte, el **personero estudiantil**[9] es el representante de los estudiantes. Esta figura debe existir en todos los establecimientos de educación básica y de educación media, para cada año lectivo. Los estudiantes eligen a un alumno del último grado para que actúe como personero de los estudiantes y promotor de sus derechos y deberes; recibe y evalúa las quejas presentadas por los estudiantes sobre la eventual violación a sus derechos, presenta ante el rector las solicitudes que considere necesarias para proteger los derechos de los estudiantes y apela ante el consejo directivo las decisiones del rector cuando lo considera necesario (Ley 115 de 1994). Su función es consultiva y de iniciativa.

Además de las instancias en educación, los jóvenes cuentan con otras dos en las cuales son actores protagónicos. La primera es el **Comité de Integración y Desarrollo de la Comunidad** (Decreto 646 de 1992). Esta instancia, que puede ser departamental o municipal, está conformada por entidades e instituciones públicas relacionadas con el desarrollo de la comunidad, y por un representante de cada sector comunitario (economía solidaria, consumidores, del sector agropecuario, de vivienda, mujeres, ecologistas, *jóvenes*, madres comunitarias, minorías étnicas y raciales) de la respectiva entidad territorial. Tiene capacidad de iniciativa, fiscalización, concertación y gestión en la formulación y ejecución de políticas para

8 Los alumnos del nivel preescolar y de los tres primeros grados del ciclo de primaria, serán convocados a una asamblea conjunta para elegir un vocero único entre los estudiantes que cursan el tercer grado (Decreto 1860 de 1994).

9 Ley 115 de 1994.

la organización comunitaria; también se ocupa de velar por el desarrollo comunitario. Su conformación es obligatoria.

La segunda es el **Consejo de Juventud** (Ley 375 de 1997), de carácter local, distrital, municipal, departamental y nacional. Esta es la instancia máxima de representación de jóvenes y de organizaciones no gubernamentales que trabajan con jóvenes y demás grupos juveniles de todo orden. Su principal tarea es interactuar con la administración y las entidades públicas para el tratamiento de los temas concernientes a la juventud. Tiene capacidad de iniciativa frente a planes y programas relacionados con la juventud, así como capacidad de veeduría y vigilancia en la ejecución de los planes de desarrollo en lo referente a la juventud. Su creación es obligatoria.

Sin embargo, estos mecanismos e instancias no garantizan por sí solos una relación fluida entre los ciudadanos y el Estado. Por el contrario, para que estos sean herramientas útiles es necesario que el gobierno nacional, departamental y local tenga la voluntad de crear condiciones y oportunidades para la participación, y también, que existan ciudadanos y organizaciones sociales comprometidas que usen adecuadamente esas herramientas. También es importante que los niveles de representatividad del gobierno, los políticos y las organizaciones sociales sean altos porque de esa manera se construyen mayores niveles de legitimidad.

Dado que participar es actuar, y a que se ha entendido la democracia como la práctica política real para incidir y decidir sobre los asuntos que son del interés de todos, las nociones de participación y democracia se unen, haciendo que la participación sea una característica fundamental de las sociedades democráticas, en las cuales se extienden los mecanismos de decisión política a los diferentes escenarios sociales –la escuela, la fábrica, la comunidad– haciendo de la democracia una práctica cotidiana.

¿Cómo participar?

Para poder ejercer de manera plena y responsable el derecho a la participación, es nuestro deber estar suficientemente informados sobre un tema o una decisión específica, para de esa manera poder emitir una opinión o tomar una decisión.

Una herramienta muy útil para estar informado es el **derecho de petición**. Consagrado en el artículo 23 de la Constitución, garantiza al ciudadano el acceso a la administración pública o a las entidades privadas determinadas por la ley, para que sus peticiones relacionadas con el interés general o particular, sean atendidas por los funcionarios públicos con prontitud. Además de ser útil para las solicitudes de información, este mecanismo opera también para la presentación de quejas, reclamos, expresión de opiniones de quien lo interpone. Cualquier nacional o extranjero, persona natural o jurídica, de derecho público o privado puede emplear este mecanismo, el cual debe ser atendido en un término de 15 días hábiles, siempre y cuando la petición sea respetuosa y no proceda para acceder a documentos reservados por ley.

Mediante la participación también se pueden formular propuestas que contribuyan a la solución de un problema, así como concertar y negociar soluciones o cursos de acción. Otra forma de participación es fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y decisiones tomadas. De esta manera el cómo participar depende de lo que desee hacer un ciudadano, pues puede participar (i) ejerciendo su derecho a un voto programático para elegir a sus representantes, (ii) informándose de la actualidad política, económica y social, (iii) aprovechando las instancias y mecanismos de participación, (iv) atendiendo las convocatorias que haga la administración para tal fin, y/o (v) realizando control social a la gestión pública.

Estas formas de participar invitan a actuar. No es suficiente tener la información y hacerse a una opinión personal; es preciso utilizar los diferentes medios para pronunciarse sobre los asuntos de interés general, es decir en aquellos en los cuales se requiere un protagonismo de la ciudadanía.

De esta manera se constituye la acción política. Cuando además de pensar, empezamos a actuar en los distintos escenarios, de manera individual y colectiva, con metas específicas y cursos de acción definidos para transformar la realidad.

Una de las **formas convencionales** de acción política son los **partidos políticos**, que son formas organizativas dotadas de medios, recursos, al servicio de un programa político y con una ideología claramente definida (Cotarelo, 1995)[10].

Los partidos políticos surgen con el propósito de expresar grandes intereses colectivos existentes en la sociedad. Aunque su desarrollo depende de cada sociedad, de su democracia y de su sistema político, en general estas organizaciones se conforman para luchar por detentar el poder político en los cargos de elección popular, y por dirigir desde los gobiernos los destinos de las sociedades, en representación de miembros y simpatizantes. Su organización en torno a postulados políticos y a propuestas programáticas, conducen a que estos se unan por tener afinidad y/o identificación con sus propuestas.

Sin embargo, los partidos políticos como forma organizativa para la acción política no han sido suficientes. Para algunas personas, estos no representan ni los intereses, ni las posturas de sus representados, sino que sólo se han constituido en vehículos para que algunas personalidades o sectores de la sociedad alcancen posiciones de poder y luego se aparten de ellos.

Esta situación posibilitó la creación de formas **no convencionales** para la acción política. Estas surgen porque la sociedad civil no se encuentra satisfecha con la manera como el Estado responde a sus necesidades, demandas y expectativas, y porque los partidos políticos tampoco se constituyeron en las formas organizativas capaces de canalizar y ayudar a resolver sus demandas.

La aparición de nuevos sujetos sociales y políticos dio paso a formas distintas a los partidos políticos, para movilizar intereses distintos, correspondientes a unas demandas específicas. Dichos sujetos empezaron entonces a asumir nuevos roles y retos en la búsqueda de nuevas formas de acción y representatividad. La ciudadanía empieza a canalizar sus demandas a través de instancias distintas o, sencillamente, se aparta de los mecanismos institucionales de toma de decisiones para optar por vías más expeditas (Sánchez, 1994).

10 Sobre teoría, origen y desarrollo de los partidos políticos ver Duverger (1951) y Cotarelo (1995)

Así, los **movimientos sociales**[11] hacen su aparición como agrupaciones de personas con intereses claramente definidos, que buscan intervenir en los cambios sociales por medio de mecanismos alternativos.

A diferencia de los partidos políticos, esta forma alternativa de organización y acción no busca el poder del Estado, sino defender intereses colectivos, que en un primer momento obedecían a reivindicaciones de clase, obreras, dando paso al surgimiento de los sindicatos por ejemplo; pero que con posterioridad empezaron a responder a criterios de género, étnicos y raciales, medioambientales, de grupos poblacionales, entre muchos otros.

Además, los mecanismos de acción que utilizan, los recursos a los cuales apelan para manifestar sus demandas y posturas difieren por completo de los utilizados por las formas convencionales. Se caracterizan por un alto nivel de integración simbólica, y por la adopción de medios de acción y organización variables y heterogéneas. Su discurso apela a la retórica del cambio, pues pretenden desarrollar un papel activo, interviniendo en determinados procesos y acontecimientos históricos con el fin de adquirir influirlos (Mees, 1998).

11 Dado que no es el tema central, para profundizar sobre los viejos y nuevos movimientos sociales véase Offe (1996), Slater (1989). Sobre el desarrollo de los movimientos sociales en Colombia véase Restrepo (1994) y Fals Borda (1989).

actividad propuesta

Formas de acción política

Tiempo: *40 Minutos*
Materiales: *Video "A Force More Powerful".*

Se muestra a los jóvenes participantes el video "A Force More Powerful" de 25 minutos de duración, o un video documental que trate sobre los movimientos sociales. Una vez finalizado, se conforman grupos y durante 15 minutos discuten sobre las siguientes preguntas:

1. ¿Quiénes hacían parte de la base del movimiento social pro derechos civiles en los Estados Unidos?
2. ¿Cuáles eran sus reivindicaciones
3. ¿En qué medida la estrategia de la no-violencia y la desobediencia civil en masa contribuyeron al éxito del movimiento (la acción en las cafeterías y en los locales comerciales)?
4. ¿Qué papel jugaron los medios de comunicación en la estrategia de visibilización del problema y de obtención de solidaridad de otros grupos?

Para Recordar y Reflexionar

1. ¿Qué es participación?
2. Si somos concientes de que lo público es lo que es de todos y para el beneficio de todos, es importante que participemos en su construcción, gestión, y cuidado, pues sólo de esa manera podremos garantizar que nuestras necesidades, expectativas, propuestas, sean tenidas en cuenta.
3. ¿El derecho y el deber al voto se terminan cuando participo en una elección? ¿Hay alguna tarea complementaria que me permita vigilar que lo que decidí se está cumpliendo?
4. Además de participar en las elecciones ¿cuento con herramientas para decidir e incidir en otros asuntos?
5. ¿Cuáles son las razones que mueven a sectores de la sociedad a organizarse?
6. ¿Puedo participar y actuar en el marco de organizaciones diferentes a los partidos políticos?

ANEXO A

INSTANCIAS FORMALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL NIVEL LOCAL, REGLAMENTADAS MEDIANTE NORMAS NACIONALES

INSTANCIA	DEFINICIÓN	NORMA QUE LA REGULA
Juntas Administradoras Locales (JAL)	Corporaciones públicas conformadas por votación popular. Sus miembros son elegidos para periodos de 4 años, y su oficio es de consulta, vigilancia y control en su localidad, comuna o corregimiento. Su conformación no es obligatoria.	Constitución Política Art. 318, num. 2 Ley 11 de 1986 Ley 136 de 1994
Consejos de Planeación –Nacional, Departamental, Municipal-	Cuerpos de carácter consultivo, en los que participan representantes designados por el presidente, el gobernador o el alcalde, según el caso; de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales; los cuales componen un foro para la discusión de los planes de desarrollo. Pueden hacer recomendaciones a la autoridad respectiva sobre los contenidos del plan de desarrollo, y hacer ejercicios de vigilancia sobre la ejecución del mismo. El consejo nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación. Pese a que su conformación es obligatoria, no existe ninguna sanción para quien no los organice.	Constitución Política Art. 340 Ley 152 de 1994
Consejo Municipal de Desarrollo Rural	Instancia superior de concertación entre autoridades locales, comunidades rurales y entidades públicas en materia de desarrollo rural. Tiene funciones de coordinación y racionalización del uso de los recursos destinados al desarrollo rural. Tienen carácter consultivo, de iniciativa y de concertación de proyectos de desarrollo rural. También hacen ejercicios de fiscalización sobre éstos últimos. Se componen por representantes de sectores sociales. Conformado por el alcalde, representantes designados por el Concejo Municipal, representantes de las entidades públicas que adelanten acciones de desarrollo rural en el municipio, representantes de las asociaciones de campesinos y de los gremios con presencia en el municipio, y representantes de las comunidades rurales del municipio, quienes deberán constituir mayoría. Su conformación es obligatoria.	Ley 101 de 1993 Ley 160 de 1994
Veeduría popular en proyectos de desarrollo rural	Cuerpos conformados por la ciudadanía para ejercer vigilancia sobre el desarrollo de los proyectos de desarrollo rural que se adelanten en el municipio. Su conformación no es obligatoria.	Ley 101 de 1993
Veedurías Ciudadanas	Instancia ciudadana y/o de las diferentes organizaciones comunitarias. Su misión es ejercer vigilancia sobre la gestión pública y sus resultados, en el ámbito nacional, departamental y municipal, y demás entidades territoriales; respecto a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control; de organismos, entidades o dependencias del sector central o descentralizado de la administración pública; así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público. Su conformación no es obligatoria.	Constitución Política, Art. 270 Ley 134 Art. 100 Ley 850 de 2003
SALUD		
Asociaciones o ligas de usuarios de salud	Agrupación plural, de ciudadanos afiliados del régimen contributivo y subsidiado, del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que tienen derecho a utilizar servicios de salud, de acuerdo con su sistema de afiliación, y que se organiza para vigilar la calidad del servicio y la procurar la defensa del usuario. Deben conformarse para poder participar en los Comités de Participación Comunitaria. Su conformación no es obligatoria.	Decreto 1416 de 1990 Decreto 1757 de 1994
Comités de participación comunitaria en salud (Copacos)	Espacio de discusión y concertación entre los representantes de diferentes organizaciones sociales, instituciones de salud y la administración territorial, que busca articular, fortalecer y fomentar la participación comunitaria entorno a la promoción de la salud, la prevención de enfermedades y los procesos de planeación para el desarrollo local y el control social. Es un cuerpo consultivo, de iniciativa, fiscalización, concertación, decisión y gestión.	Decreto 1216 de 1989 Decreto 1416 de 1990 Ley 10 de 1990 Decreto 1757 de 1994
Comité de Ética Hospitalaria	Conformado por el director de la institución prestataria o su delegado, por un representante del equipo médico y un representante del personal de enfermería; por dos representantes de la asociación de usuarios de la institución prestataria de servicios; y por dos delegados elegidos por y entre los representantes de las organizaciones de la comunidad, que formen parte de los comités de participación comunitaria. Su función es de promoción de programas de promoción y prevención en salud individual, familiar, ambiental, divulgar los derechos y deberes en salud; de atención a las veedurías sobre calidad y oportunidad en la prestación de servicios de salud. Su conformación es obligatoria.	Decreto 1757 de 1994
Veedurías en salud	Mecanismo que le permite a la ciudadanía y/o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre los servicios de salud con el fin de garantizar cobertura eficiencia y calidad de servicios, la prestación de los servicios mediante el régimen de subsidios en salud. Su conformación no es obligatoria.	Ley 100 de 1993 Ley 850 de 2003

INSTANCIA	DEFINICIÓN	NORMA QUE LA REGULA
SALUD		
Consejos Territoriales de Seguridad Social en Salud	Es un cuerpo asesor de las Direcciones de Salud en la formulación de los planes, estrategias, programas y proyectos de salud y en la orientación de los sistemas Territoriales de Seguridad Social en Salud, que desarrollen las políticas definidas por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. Lo conforman representantes de instituciones sectoriales de salud; la norma es ambigua sobre la participación de los usuarios de salud. Su conformación es obligatoria.	Ley 100 de 1993 Decreto 1757 de 1994 Decreto 1877 de 1994 Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, Acuerdo 025 de 1995.
EDUCACIÓN		
Foros Educativos Municipales, Distritales, Departamentales y Nacional	Instancia de reflexión sobre el estado de la educación. Su función es informativa, consultiva y de iniciativa. Se conforman anualmente por las respectivas autoridades y reúnen a las comunidades educativas según sea el caso (nacional, departamental o municipal). Los foros se inician en el primer trimestre del año en cada uno de los municipios y distritos, de manera que sus recomendaciones sean estudiadas posteriormente por los foros departamentales y las de éstos, por el Foro Nacional. La conformación es obligatoria, y lo componen representantes de las autoridades educativas del municipio, de la comunidad educativa y público en general.	Ley 115 de 1994
Juntas Municipales de Educación	Instancia de consulta, iniciativa y fiscalización que tiene cada municipio y se ocupa de tratar las políticas, objetivos, planes y programas educativos, desarrollo de programas curriculares. Conformada por el alcalde, el secretario de educación municipal, un director de núcleo, un representante del Concejo municipal o de las JAL, dos representantes de los educadores, un representante de los padres de familia, un representante de las comunidades indígenas, negras, campesinas, un representante de las instituciones educativas privadas. Su conformación es obligatoria.	Ley 115 de 1994
MINORÍAS ÉTNICAS Y RACIALES		
Consejo comunitario de las comunidades negras	Instancia de participación de las comunidades negras inscritas ante el Incora, para adelantar trámites de adjudicación de tierras, en calidad de propiedad colectiva. Su conformación no es obligatoria y su función es de iniciativa y gestión de la administración de las tierras colectivas.	Ley 70 de 1993
Consejo consultivo de planificación de territorios indígenas	Cuerpo de carácter consultivo, de iniciativa y fiscalización de planes locales, en el que participan las autoridades indígenas tradicionales y representantes de todos los sectores de las comunidades (designados por el Consejo Indígena Territorial). Su conformación no es obligatoria.	Ley 152 de 1994
SERVICIOS PÚBLICOS		
Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos	Instancia en la que los usuarios de los servicios públicos participan en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos. Tienen capacidad de iniciativa, fiscalización y decisión en el marco de las juntas directivas de las empresas estatales de prestación de éste tipo de servicios.	Constitución Política, Art. 369 Ley 142 de 1994 Ley 850 de 2003 Decreto 2517 de 1999
Juntas de Vigilancia de los Servicios Públicos	Constituido por organizaciones comunitarias, esta instancia se crea para velar por la gestión y prestación de los servicios públicos, y de denunciar en caso de encontrar anomalías ante el personero, el contralor municipal y demás autoridades competentes.	Ley 136 de 1994
CULTURA, DEPORTE Y JUVENTUD		
Junta directiva de las casas de la cultura (municipales y locales)	Conformado por representantes de grupos culturales Capacidad de Iniciativa, decisión y gestión	Ley 397 de 1997
Consejo Municipal, Distrital, Departamental, Nacional de la Cultura	Es la instancia de promover para el cumplimiento de los planes, políticas y programas relacionados con la cultura. Tiene iniciativa en el diseño, la formulación e implementación del Plan Nacional de Cultura; y capacidad de vigilancia sobre la ejecución del gasto público invertido en cultura. Es un espacio de gestión y concertación de temas culturales. Su conformación es obligatoria.	Ley 397 de 1997
Junta Municipal, Distrital de Deportes	Son la instancia encargada de hacer las propuestas para promover el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación extraescolar de la entidad territorial, de acuerdo con las normas que expidan los concejos y municipales y distritales según el caso. Igualmente deben promover la participación comunitaria. Tienen capacidad de iniciativa, vigilancia, gestión y concertación. Su conformación es obligatoria.	Ley 181 de 1995

INSTANCIA	DEFINICIÓN	NORMA QUE LA REGULA
MEDIO AMBIENTE		
Audiencia Pública para el otorgamiento de licencias ambientales	Es la instancia en la cual ciudadanos y/u organizaciones que demanden la realización de una audiencia de éste tipo para informarse e incidir en la decisión de una obra o proyecto. Su conformación no es obligatoria, sino a solicitud de los interesados.	Ley 99 de 1993
Consejo Municipal, Departamental, Nacional Ambiental	Es la instancia de coordinación intersectorial de las políticas, planes y programas en materia ambiental y de recursos naturales renovables; así como de la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social por los distintos sectores productivos. Cuenta con la participación a los distintos sectores de la sociedad civil y del gobierno. Su constitución es obligatoria y se caracteriza por ser una instancia de iniciativa, concertación y gestión.	Ley 99 de 1993
Consejo Consultivo de Ordenamiento	Es la instancia asesora de la administración municipal o distrital en materia de ordenamiento territorial. Integrado por funcionarios de la administración y por representantes de las organizaciones gremiales, profesionales, ecológicas, cívicas y comunitarias vinculadas con el desarrollo urbano, tiene como función hacer seguimiento al plan de ordenamiento y proponer sus ajustes y revisiones cuando sea del caso. Es una instancia de consulta y fiscalización, su conformación es obligatoria para los municipios con más de 30.000 habitantes.	Ley 388 de 1997
Comité Local de Prevención de Desastres	Es la instancia en la cual se informa sobre la gestión del plan de atención y prevención de desastres. Compuesto por el alcalde, jefe de planeación municipal, el personero, un delegado del hospital y representantes de la comunidad. Su conformación es obligatoria.	Decreto 93 de 1998
Comisión Nacional, Departamental y Municipal de Policía y participación ciudadana	Instancia encargada de orientar y fiscalizar las relaciones entre la ciudadanía, la Policía Nacional y las autoridades administrativas. Se ocupa de atender las necesidades de distintos grupos sociales en relación con los asuntos de Policía, emitir opiniones sobre el conjunto de normas procedimentales y de comportamiento que regulan los servicios de la Institución y promover las investigaciones a que haya lugar. La componen el alcalde, gobernador o el ministro de defensa según el caso; y miembros designados por éste. Su conformación no es obligatoria.	Ley 62 de 1993
Comité de veeduría comunitaria	Es la instancia que decide sobre la prestación de servicios comunitarios de vigilancia y seguridad privada, además de ejercer la veeduría permanente sobre las actividades autorizadas en el marco de dichos servicios. Lo componen personas naturales y jurídicas residentes en el área de operación de dichos servicios; su conformación es obligatoria en municipios con más de 30.000 habitantes.	Decreto 356 de 1994
Consejo Municipal, Departamental y Nacional de Paz	Es la instancia asesora y consultora del gobierno (para cada uno de los niveles), así de iniciativa, fiscalización concertación y gestión en materias relacionadas con la consecución de la paz. Lo conforman ciudadanos e instituciones que trabajan por la paz y la convivencia; su conformación no es obligatoria.	Ley 434 de 1998
Consejo Municipal de Política Social	Es la instancia de Iniciativa, concertación y decisión a la que acuden representantes de todos los sectores sociales, organizaciones sociales de la comunidad, no gubernamentales, privadas y entidades de control como la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría, para tratar temas relacionados con la política social. Su conformación es obligatoria.	Decreto Ley 1137 de 1999
Comité Municipal de Desplazados	Instancia a la cual concurren representantes de la administración municipal, instituciones no gubernamentales, de organizaciones sociales y de desplazados para proponer y concertar medidas relativas a la atención de la población desplazada y para la garantía de sus derechos. Su conformación no es obligatoria.	Ley 387 de 1997
Comisión Nacional para la Moralización – Sub Comisión Ciudadana	Instancia integrada por un representante de cada uno de los siguientes sectores; organizaciones sindicales, gremios económicos, organizaciones no gubernamentales dedicadas a la lucha contra la corrupción, etnias, cámaras de comercio, universidades, medios de comunicación, iglesias, mujeres, veedurías ciudadanas; juventudes, y Consejo Nacional de Planeación. Su función es de asesoría, iniciativa, gestión y fiscalización sobre la gestión pública (contratación), educación cívica y cuidado de lo público, identificación de fuentes de corrupción, y aspectos relacionados. Su conformación es obligatoria.	Decreto 978 de 1999 Decreto 1714/00
Consejos Ciudadanos de Control de Gestión y de Resultados de la Inversión Pública	Es la instancia departamental de participación ciudadana que promueve el control efectivo por parte de la ciudadanía sobre la gestión pública y sus resultados. Su función es articular y apoyar las iniciativas ciudadanas para prevenir y controlar los delitos contra la administración pública. Su conformación es obligatoria.	Ley 489 de 1998 Decreto 1714 de 2000

Fuente: Elaboración propia con algunos datos de Velásquez (2003) y Transparencia por Colombia (2004).

ANEXO B
AFIRMACIONES

- El alcalde y su gabinete deciden todas las obras que el municipio va a ejecutar cada año.
- Tenemos el derecho a destituir al alcalde o al gobernador aún si no participamos en las elecciones en las que resultó elegido.
- Los ciudadanos no tenemos el derecho de ser informados sobre la gestión municipal, ni a solicitar información.
- El cabildo abierto se lleva a cabo para consultar y discutir con la comunidad de forma directa asuntos de interés público.
- El cabildo abierto se lleva a cabo sólo si los concejos municipales o distritales, o las juntas administradoras locales lo consideran necesario.
- El voto es el único mecanismo que los ciudadanos tenemos para decidir.
- Las leyes sólo pueden ser de iniciativa de los congresistas o del presidente de la república.
- Cuando se convoca a la ciudadanía a participar en un referendo, se está convocando a una consulta, pues lo que el pueblo decida no es obligatorio para el gobernante.
- Los ciudadanos sólo pueden participar en las instancias formales de participación. Hacerlo en instancias informales va en contra de la constitución.
- Los partidos políticos son los mecanismos por excelencia para la acción política. Las demás formas no son útiles y no han logrado ningún cambio.
- Los movimientos sociales son medios para incidir políticamente sin necesidad de ocupar posiciones de poder.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia.

COTARELO, Ramón (1995) Los partidos políticos. Editorial Sistema. Madrid, España.

Decreto 1860 de 1994 "Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales".

DUVERGER, Maurice (1951) Los partidos políticos. Fondo de Cultura Económica. México.

FALS, Borda Orlando (1989) Movimientos sociales y poder político. En: Análisis Político No.8. Septiembre – Diciembre. Bogotá, Colombia.

Ley 115 de 1994 "Por la cual se expide la ley general de educación".

Ley 375 de 1997 "Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones".

OFFE, Claus (1996) Partidos políticos y nuevos movimientos sociales. Editorial Sistema. Madrid, España.

MEES, Ludger (1998) "¿Vino viejo en odres nuevos? continuidades y discontinuidades en la historia de los movimientos sociales". En: Los Movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural. Trotta, Madrid.

OPS (2000) "Módulo de Participación". Programa Municipios Saludables, Organización Panamericana de la Salud. Manizales, Colombia. http://www.col.ops-oms.org/Municipios/Manizales/modparticipacion.htm

PACHÓN, Lucas Carlos (1999) Diccionario de la administración Pública Colombiana.1999.

PARDO, Martínez Orlando (1995) "La participación ciudadana en el control de la gestión pública". En: Revista temas Socio-Jurídicos. Vol. 29.

RESTREPO, Luis Alberto (1994) El potencial democrático de los movimientos sociales y de la sociedad civil en Colombia. Módulo de la Escuela de Liderazgo Democrático. Corporación S.O.S. Colombia – Viva la Ciudadanía. Bogotá, Colombia.

SLATER, David (1989) Nuevos movimientos sociales y viejas preguntas políticas. En: Revista Foro No. 8. Bogotá, Colombia.

SANCHÉZ, D. Rubén (1994) "La organización política y los sistemas de partidos". Módulo de la Escuela de Liderazgo Democrático. Corporación S.O.S. Colombia – Viva la Ciudadanía. Bogotá, Colombia.

VARGAS, Velásquez Alejo. (1994) Participación social, planeación y desarrollo regional. Universidad Nacional de Colombia.

VELASQUEZ, C. Fabio (1992) La Nueva Constitución y la Participación. En: Colombia, una democracia en construcción. Viva la Ciudadanía, Foro Nacional por Colombia.

VELASQUEZ, C. Fabio y GONZALEZ, R Esperanza (2003) ¿Qué ha pasado con la participación en Colombia? Fundación Corona. Bogotá, Colombia.