



GUÍA 3

GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz.





CONSEJO RECTOR

Carlos Angulo Galvis
Guillermo Carvajalino Sánchez
José Alejandro Cortés Osorio
Andrés Echavarría Olano
Margarita Garrido Otoya
Rosa Inés Ospina Robledo

JUNTA DIRECTIVA

Rosa Inés Ospina Robledo
Eulalia Arboleda de Montes
María Elisa Bernal Bueno
Ricardo Rodríguez Ardila
Bernardo Rodríguez Ossa
Daniel Ricardo Uribe Parra
Guillermo Vargas Ayala
Eduardo Wills Herrera Néstor

DIRECCIÓN EJECUTIVA

Gerardo Andrés Hernández Montes

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Sandra Ximena Martínez- Directora
programática Iniciativas de Sistema
Político y Estado.
Ángela María Rodríguez Sánchez-
Coordinadora del Proyecto Ciudadanía
al Cuidado de la Paz
Juan Carlos Lozano Giraldo-Consultor
Experto

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Cristian Mauricio Ruiz Parra

CON EL APOYO DE:

Proyecto Proteger la construcción de la paz en sectores y regiones con altos riesgos de corrupción financiado por la Embajada de Suecia y su operador, la Fundación Panamericana para el Desarrollo-FUPAD.

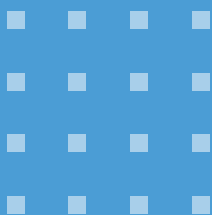
El contenido de estas guías es responsabilidad exclusiva de la Corporación Transparencia por Colombia y no refleja la opinión de sus financiadores.

Somos el Capítulo Nacional de Transparencia Internacional -TI-, la Organización de la Sociedad Civil líder en el mundo en la lucha contra la corrupción que trabaja en más de 100 países.

© Corporación Transparencia por Colombia

CONTENIDO

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN | 4 |
| 1. PARA EMPEZAR...ALGUNOS CONCEPTOS BÁSICOS | 5 |
| 2. CARACTERIZACIÓN DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN DERIVADOS DEL ACUERDO DE PAZ. | 13 |
| 3. MAPEO DE EJERCICIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA | 14 |
| 4. LOS PDET: ¿POR QUÉ LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL (PDET) RESULTAN CLAVES EN LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN? | 16 |
| 5. RECOMENDACIONES FINALES | 18 |
| BIBLIOGRAFÍA | 22 |



INTRODUCCIÓN

De acuerdo con los compromisos que se suscriben en el Acuerdo de Paz, uno de los principales requisitos para su materialización es el fortalecimiento de la democracia, especialmente a nivel territorial. Este fortalecimiento democrático se sustenta en los diferentes espacios de participación ciudadana que se desprenden de los seis puntos del Acuerdo, espacios sobre los cuales se hará énfasis en esta guía, específicamente en los relacionados con los puntos 1, Reforma Rural y 4, Solución al problema de las drogas ilícitas.

La creación de espacios de participación, consulta y deliberación ciudadana con las entidades estatales y sus agentes no son una novedad en el país. Muchos de estos fueron parte de las respuestas dadas a las demandas ciudadanas en la Constitución Política de 1991, ante el descontento de la ciudadanía por el limitado espacio de participación en el ámbito de lo público.

Por lo tanto, esta guía, dirigida a los servidores públicos y colaboradores de las entidades estatales, tiene como propósito identificar los canales de divulgación y promoción del uso de mecanismos de participación que se derivan del Acuerdo de Paz suscrito por el Estado Colombiano, para que su funcionamiento sea garantizado de manera integral. Buena parte del éxito del Acuerdo depende de la capacidad que tenga la institucionalidad pública para vincular a la ciudadanía en los procesos de implementación, seguimiento y evaluación de las acciones que se desprenden de cada uno de los puntos que lo integran.

En primer lugar, se presenta una sección de conceptos básicos sobre la garantía a la participación ciudadana; posteriormente una caracterización de los espacios de participación derivados del Acuerdo a partir del tipo de tareas requeridas para que



éstos sean puestos en práctica. Luego, se presenta el mapeo de espacios de participación que se desprenden de los puntos uno y cuatro, puntos prioritarios de acuerdo con los hallazgos de la Corporación Transparencia por Colombia. Finalmente, se concluye con una serie de recomendaciones generales a las entidades para garantizar de manera efectiva la participación ciudadana, divulgación y promoción del uso de los mecanismos de participación en la implementación del Acuerdo de Paz.

Cabe resaltar que gracias al convenio de cooperación entre la Corporación Transparencia por Colombia, la Fundación Panamericana para el Desarrollo-FUPAD con el apoyo de la Embajada de Suecia, se desprende el contenido de esta serie de guías a partir de las acciones implementadas con organizaciones de la sociedad civil como Foro Nacional por Colombia -Capítulo Suroccidente y la Red Caquetá Paz en el marco del proyecto *Ciudadanía al Cuidado de la Paz*. Dichas organizaciones de la sociedad civil, realizaron un ejercicio de control social a la implementación del Acuerdo de Paz en los departamentos del Cauca y Caquetá.

1. PARA EMPEZAR...ALGUNOS CONCEPTOS BÁSICOS

¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

La participación ciudadana se refiere al “conjunto de posibles interacciones entre los ciudadanos y entre éstos y las instituciones públicas orientados a intervenir, de manera directa o a través de sus formas de organización, en los asuntos públicos” (Maldonado, 2016).

De igual manera, la participación ciudadana es entendida como la intervención de sujetos individuales y colectivos en el escenario público que, en función de sus intereses y derechos, buscan acceder a bienes y servicios públicos, influir en las decisiones que afectan sus vidas, acordar con las autoridades públicas las políticas que permitan el ejercicio pleno de sus derechos, vigilar la gestión y sus resultados o expresar el desacuerdo con decisiones de las autoridades públicas, bien sea a través de las vías institucionales o a través de la movilización social (Velásquez, 2020).

En este sentido, la participación ciudadana se manifiesta cuando la ciudadanía bien sea de forma individual o colectiva delibera, debate, confronta sus ideas y construye acciones sobre asuntos de interés general para llegar a acuerdos en función de intereses específicos, bien sea por las vías institucionales provistas o, mediante la movilización social y la protesta. La participación ciudadana y sus distintas formas de acción pública, se encuentran amparadas en la Constitución Política, como derecho fundamental y como pilar de un sistema democrático.

Los mecanismos de participación ciudadana establecidos en el artículo 103 de la Constitución Política con excepción del voto, fueron reglamentados inicialmente por la Ley 134 de 1994, y mediante la Ley 1757 de 2015 fueron complementados y modificados

¿QUÉ SON LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

Las instancias o espacios de participación ciudadana son todos los mecanismos que permiten a la ciudadanía intervenir en la conformación, ejercicio y control de los asuntos públicos. Los reglamentados son escenarios de diálogo en donde su creación, composición, atribuciones, mecanismos de funcionamiento y alcance están determinados por algún instrumento normativo. Los no reglamentados son escenarios de diálogo en los que su composición, atribuciones y mecanismos de funcionamiento no se encuentran definidos por instrumento normativo, suelen

crearse de manera espontánea y atienden asuntos coyunturales (González & Velásquez, 2003).

A través de mecanismos como el referendo, el plebiscito, la consulta popular y la revocatoria de mandato, los ciudadanos pueden decidir, mediante el voto popular, asuntos de interés nacional, departamental, distrital, municipal y local. Son los medios a través de los cuales se materializa el derecho fundamental a la participación democrática, y permiten la intervención de los ciudadanos en la conformación, ejercicio y control del poder político. La siguiente tabla detalla de manera puntual aquellos mecanismos:

TABLA 1. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

| MECANISMO DE PARTICIPACIÓN | DESCRIPCIÓN |
|---|--|
| Iniciativa popular o normativa ante las corporaciones públicas | Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar un Proyecto de Acto legislativo y de ley, de Ordenanza de Acuerdo y de Resolución y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, para que sean debatidos, modificados, aprobados o negados en la corporación pública respectiva. |
| Referendo | Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica (referendo aprobatorio) o derogue o no una norma que se encuentre ya vigente (referendo derogatorio). |
| Consulta Popular | La consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometido según el caso por el Presidente de la República, el Gobernador o el Alcalde, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto. |
| Revocatoria del mandato | 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. |
| 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. |
| Cabildo Abierto | 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. |

Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública con base en la Ley 133 de 1994 (2016)

¿QUÉ ES EL CONTROL SOCIAL?

El control social es una forma de participación ciudadana a través de la cual de manera individual o colectiva, la ciudadanía ejerce una función crítica sobre el comportamiento de los agentes públicos estatales o no estatales, con el propósito de incrementar la responsabilidad y la integridad en el manejo de los asuntos públicos. (González & Velásquez, 2003).

De acuerdo con Nuria Cunill-Grau, el control social “remite al conjunto de acciones y prácticas fiscalizadoras y reguladoras llevadas a cabo autónomamente por la sociedad sobre el ámbito de lo público, con el fin de contribuir a que éste exprese en su actuación los intereses públicos y aporte a la construcción de ciudadanía” (Cunill-Grau, 2010). Agrega que, en el contexto de la democracia, el control social es el motor que da sentido a los procesos de transparencia y de rendición de cuentas, y permite la configuración de una ciudadanía activa que recibe información y cuestiona las acciones del poder.

Para el ejercicio del control social, la Ley 1757 de 2015 establece que las veedurías, las personas, entidades y organizaciones desarrollen esta labor con unos principios rectores, definidos en los artículos 7 al 14 de la Ley 850 de 2003 como son:

- Principio de Democratización.
- Principio de Autonomía.
- Principio de Transparencia.
- Principio de Igualdad.
- Principio de Responsabilidad.
- Principio de eficacia.
- Principio de objetividad.
- Principio de legalidad.

En la práctica, el control social lleva a unos procesos de diálogo entre gobernantes y gobernados que pueden desembocar en una acción pública concertada y más legítima. Según Olivera

Rivera y Ernesto Isunza (Olivera, 2006), la vigilancia del Estado se estudia como una manera de interacción de la ciudadanía con éste. Las nociones y mecanismos de control ciudadano y diálogo están entonces íntimamente relacionados. En efecto, el ejercicio de control ciudadano no podría realizarse sin una interacción con el Estado.

Para el caso de las veedurías ciudadanas, pueden organizarse entre sí ya sean a nivel nacional o territorial, estableciendo mecanismos de comunicación, información, coordinación y colaboración, según lo establecido en el artículo 67 de la Ley 1757 de 2015 y en concordancia con artículo 21 de la Ley 850 de 2003 y con la sentencia C-150 de 2015 de la Corte Constitucional. Esto con el propósito de establecer una red que fortalezca y represente la sociedad civil y maximizar así la capacidad de control y fiscalización¹.

¿QUÉ ES EL CONTROL SOCIAL CON ENFOQUE ANTICORRUPCIÓN?

Para Transparencia por Colombia (2019), la participación de la ciudadanía a través del control social con enfoque anticorrupción busca identificar, monitorear e informar sobre las diversas situaciones que puedan dar espacio a hechos de corrupción. La aplicación del enfoque anticorrupción en el ejercicio de control social contempla los siguientes supuestos:

- a)** El enfoque anticorrupción previene los riesgos de corrupción en la implementación de políticas públicas.
- b)** La corrupción es un fenómeno que puede afectar la gestión del proceso de implementación del Acuerdo de Paz.
- c)** Las consecuencias van más allá de la pérdida de los recursos públicos, llegando a la afectación de la legitimidad y confianza institucional.

¹ Ver más información: ABC de la Ley 1757 de 2015, Departamento Administrativo de la Función Pública, Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/2017-08-16_Abc_ley_1757_2015_Estatuto_participacion.pdf/bd0387b5-7b63-4067-bbbf-ead2e16e0d5b

- d) Las autoridades como los actores sociales, deben adelantar acciones de prevención, de investigación y de sanción frente a los posibles hechos de corrupción al interior de los procesos.
- e) El ejercicio de control social fortalece la capacidad ciudadana para vigilar la ejecución de proyectos. Promueve la transparencia a lo largo del ciclo de la gestión pública: 1. Planeación y diseño; 2. Implementación y gestión de recursos; 3. Evaluación ligada al control social para proponer soluciones e identificar anomalías de manera preventiva.

Para el caso de la implementación del Acuerdo de Paz, se hace especial énfasis al control social de la inversión de recursos públicos. Algunos de los ejercicios realizados con organizaciones de la sociedad civil en territorios como Córdoba, Magdalena, Cauca y Caquetá han orientado los ejercicios de control social con un enfoque anticorrupción sobre la estrategia de posconflicto con el fin de identificar, monitorear e informar sobre situaciones que puedan dar espacio a hechos de corrupción, así como también brindar herramientas prácticas a la ciudadanía para prevenir, alertar y/o denunciar sobre posibles hechos.

¿QUÉ ES LA RENDICIÓN DE CUENTAS?

La rendición de cuentas es un proceso de participación ciudadana que incluye normas, procedimientos, metodologías, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades públicas dan a conocer a la ciudadanía y entes de control los resultados de su gestión. Comprende acciones de solicitud de información, explicaciones y evaluación de la gestión administrativa. (Ley 1757, 2015, art. 48).

Se entiende a partir de la Ley 1712 de 2014 que las entidades de la Rama Ejecutiva y los servidores públicos del orden nacional y territorial, así como de la Rama Judicial y Legislativa, de informar,

dialogar y dar respuesta clara, concreta y eficaz a las peticiones y necesidades de la ciudadanía sobre la gestión realizada, los resultados de sus planes de acción y el respeto, garantía y protección de los derechos.

Está conformada por un conjunto de dispositivos, mecanismos y modalidades de control y supervisión de los gobernantes, servidores públicos y colaboradores que manejan recursos públicos, ejercidos por parte de actores sociales, agencias estatales e internacionales con el fin de mirar el desempeño y los resultados de los gobiernos, democratizar la gestión pública y garantizar los derechos ciudadanos. La rendición de cuentas aporta a la construcción de la paz, puesto que, en su sentido amplio y profundo, es el resultado de transformaciones económicas, políticas, sociales, el reconocimiento de la pluralidad y, por supuesto, es resultado del respeto de la autonomía en las decisiones sobre la vida del territorio y la transformación pacífica de los conflictos.

Este último aspecto se debe considerar dentro de las prioridades, en la medida que muchas de las acciones y espacios de participación que se desprenden de la implementación del Acuerdo de Paz, obedecen a una reivindicación histórica al brindar garantías y espacios de participación ciudadana deliberativos con las entidades e instituciones formales que conforman el Estado Colombiano.

Lo anterior bajo el marco de principios democráticos en los cuales se fomenta la construcción de soluciones conjuntas entre ciudadanía y el Estado a las problemáticas derivadas de la ausencia o presencia diferenciada en los territorios priorizados como parte de una transformación en la manera en cómo se dirimen los conflictos sociales en Colombia.

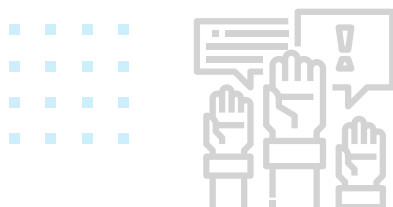


TABLA 2. NORMATIVIDAD RELACIONADA CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PAÍS.

De acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano, las normas que rigen la participación ciudadana son las siguientes:

| | |
|---|--|
| Constitución Política de Colombia de 1991 | Art 1. 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 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho. |
| | Art 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. |
| | Art 103 – 106 Título IV De la participación democrática y de los partidos políticos |
| Ley 1757 de 2015 Estatuto de la Participación Democrática | Desarrolla la noción de participación ciudadana como derecho; fija las disposiciones en materia institucional para garantizar la participación; precisa el alcance de los derechos de la ciudadanía y las obligaciones de las entidades públicas respecto a incorporar la participación como un elemento clave en la gestión pública. También establece los lineamientos para los procesos de rendición de cuentas y los ejercicios de control social. |
| Ley 850 de 2003 Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. | Contiene las disposiciones normativas que regulan el proceso de conformación y organización de las Veedurías Ciudadanas. |
| Ley 1712 de 2014 Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública | Es la ley de transparencia y acceso a la información pública. Señala las obligaciones de las entidades públicas en materia de garantía del derecho de acceso a la información. |

Fuente: Elaboración propia a partir de la normatividad vigente

2. CARACTERIZACIÓN DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN DERIVADOS DEL ACUERDO DE PAZ.

Según investigaciones realizadas por la Fundación Ideas para la Paz (FIP, 2017), el Acuerdo de Paz conlleva más de 60 espacios de participación ciudadana². En este sentido, la FIP propone una caracterización que ayuda en términos prácticos a identificar matices entre la participación que propone el Acuerdo de Paz y que resulta pertinente señalar en esta guía. Esta clasificación se divide en instancias, mecanismos de diálogo, participación en planes y dispositivos para el control ciudadano. A continuación se explica cada uno de ellos:

TABLA 3. ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN DERIVADOS DEL ACUERDO DE PAZ.

| | |
|---|---|
| Instancias | Son los ejercicios de participación más formales, que por lo general exigen para su funcionamiento un reglamento y la definición de delegados o representantes de sectores específicos. Ejemplos tales como los Consejos Departamentales y Municipales de Alimentación y Nutrición (Punto 1 del Acuerdo) y el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas (Punto 4 del Acuerdo). |
| Mecanismos de diálogo | Son los espacios o dinámicas que les permite a las autoridades públicas establecer una interacción directa con la ciudadanía para llevar a buen término una u otra iniciativa. Su naturaleza es menos formal y exige involucrar de manera amplia a la ciudadanía. Ejemplo de este espacio las Asambleas comunitarias en marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (Punto 4 del Acuerdo). |
| Participación en Planes | Son los casos en los que la elaboración, implementación o seguimiento de los planes que contempla el Acuerdo se harán involucrando directamente a la ciudadanía. Ejemplo, la participación activa de las comunidades en la priorización ejecución y seguimiento de las obras del Plan Nacional de Vías Terciarias (Punto 1 del Acuerdo). |
| Dispositivos para el control ciudadano | Son acciones o instrumentos pensados para que la ciudadanía vele por la transparencia, la calidad o el avance de un proceso o de una política pública. Ejemplo, las acciones para velar por la transparencia del Sistema General de Información Catastral (Punto 1 del Acuerdo). |

Fuente: FIP, 2017

3. MAPEO DE EJERCICIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Cómo se señaló al inicio de la guía, se presenta a continuación los ejercicios de participación del Acuerdo de Paz que se desprenden de los puntos uno y cuatro, Reforma Rural y Solución al problema de las drogas ilícitas respectivamente. De igual manera, se tiene en cuenta la caracterización ya señalada de manera que sea más claro para las entidades públicas garantizar la realización y funcionamiento de dichos espacios.

TABLA 4. ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN – PUNTO 1. REFORMA RURAL INTEGRAL.

| EJERCICIO DE PARTICIPACIÓN | TIPO DE CARACTERIZACIÓN |
|---|-------------------------|
| Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición | Instancia |
| Consejos Departamentales de Alimentación y Nutrición | Instancia |
| Instancias en los distintos niveles territoriales para los PDET | Instancia |
| Espacios de participación y decisión en la planificación de los usos del suelo rural y el ordenamiento del territorio | Mecanismo de diálogo |
| Mecanismos de concertación en las Zonas de Reserva Campesina | Mecanismo de diálogo |
| Mecanismos de concertación y diálogo social para impulsar una agenda de desarrollo común | Mecanismo de diálogo |

- 2 *Más adelante se presentará el mapeo de los espacios de participación relacionados con los puntos del acuerdo sobre Reforma Rural y Solución al Problema de las Drogas Ilícitas como se señaló en la introducción de la guía.*

| EJERCICIO DE PARTICIPACIÓN | TIPO DE CARACTERIZACIÓN |
|--|-------------------------|
| Mecanismos de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra | Mecanismo de diálogo |
| Plan de adjudicación gratuita y del subsidio integral | Participación en plan |
| Plan Nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación | Participación en plan |
| Plan Nacional de Conectividad Rural | Participación en plan |
| Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural | Participación en plan |
| Plan Nacional de Electrificación Rural | Participación en plan |
| Plan Nacional de Riego y Drenaje para la economía campesina, familiar y comunitaria | Participación en plan |
| Plan Nacional de Salud Rural | Participación en plan |
| Plan Nacional de Vías Terciarias | Participación en plan |
| Plan Nacional en Derechos Humanos | Participación en plan |
| Planes de acción para la transformación regional | Participación en plan |
| Planes de Desarrollo de las Zonas de Reserva Campesina | Participación en plan |
| Planes de Ordenamiento Territorial | Participación en plan |
| Planes departamentales y locales para la alimentación y nutrición | Participación en plan |
| Sistema General de Información Catastral | Mecanismo de Control |

Fuente: Fundación Ideas para la Paz, 2017.

4. LOS PDET: ¿POR QUÉ LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL (PDET) RESULTAN CLAVES EN LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN?

Los PDET son el principal instrumento que dispone el Acuerdo para la implementación de la Reforma Rural Integral y de la estrategia de sustitución de cultivos de uso ilícito (puntos 1 y 4). De acuerdo con el Decreto Presidencial 893 de 2017, los PDET corresponden a 16 regiones que recogen alrededor de 170 municipios en los cuales las dinámicas del conflicto armado se dieron de manera profunda y con gran impacto.

Los PDET, contemplaron la construcción e implementación participativa de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y sobre estos planes de acción se buscó identificar las necesidades de los territorios. Para esto se definieron los espacios de participación ciudadana, con la finalidad de involucrar a la población en la puesta en marcha de las acciones identificadas, para dar solución a las problemáticas y demandas definidas de cada uno de los territorios priorizados.

Es por esto que los PDET tienen una relación estrecha con los procesos o espacios de participación ciudadana, en la medida que muchas de las deliberaciones entre la ciudadanía y las entidades públicas se dan en las Asambleas Veredales, para posteriormente definir representantes en las instancias municipales contempladas. También los PDET deben contemplar los mecanismos que permitan la conformación de veedurías ciudadanas a los proyectos priorizados.

Ahora bien, conforme a lo anterior, Transparencia por Colombia a través del proyecto Ciudadanía al Cuidado de la Paz (*Transparencia por Colombia, Foro Nacional por Colombia Capítulo Suroccidente y Red Caquetá Paz. 2020*) ha identificado una serie de debilidades en la promoción y fortalecimiento de los espacios de participación sobre la ejecución de obras, proyectos y demás acciones, espacios

que tienen como finalidad la solución a las necesidades identificadas en cada uno de los municipios en donde se implementan los PDET y el PNIS.

ENTRE ESTAS SE DESTACAN:

- Falta de espacios de rendición de cuentas permanente sobre la implementación de las obras PDET a la ciudadanía en general.
- Cooptación de los escenarios de participación ciudadana por intereses políticos y clientelistas.
- Los instrumentos de planeación, ejecución y seguimiento a los recursos de las Obras PDET son insuficientes.
- Los espacios de participación no están siendo utilizados para tomar decisiones concertadas, sino que se limitan a ser espacios de socialización de información.
- La capacidad institucional para la implementación a nivel territorial es débil y limitada.
- Existen obstáculos para el ejercicio de control ciudadano a la implementación de los PDET.
- Aumento en la violencia sistemática en los territorios focalizados para la implementación de los PDET.
- Existen limitaciones en la participación y control ciudadano al PNIS, relacionadas con falta de capacidades, motivación a estos espacios, eficiencia y efectividad de los mismos.

Por lo tanto, y siendo el propósito de esta guía, se presentan a continuación una serie de recomendaciones para que las entidades públicas puedan solventar estas problemáticas identificadas y así contribuir a que los espacios de participación cumplan con su cometido.

5. RECOMENDACIONES FINALES

Con base en lo anterior, se brindan las siguientes recomendaciones sobre una serie de aspectos que deben ser atendidos por las entidades, funcionarios y servidores del nivel local, departamental y nacional para garantizar el derecho a la participación ciudadana en la implementación del Acuerdo de Paz.

1. TENGA EN CUENTA EL PÚBLICO OBJETIVO.

En la medida que muchos de los espacios de participación ciudadana se desarrollan en los municipios PDET y siendo estos en su gran mayoría municipios que cuentan con un alto porcentaje de población rural, es clave que como entidad tenga en cuenta las limitaciones que dicha población pueda tener en materia de acceso a información y capacidad de desplazamiento. En este sentido, identifique los canales de información más adecuados para la promoción de estos espacios y así lograr vincular la mayor cantidad de participantes, quienes en últimas serán los principales beneficiarios de los diferentes programas, proyectos, obras y demás acciones de política pública por implementar.

2. REALICE UN BALANCE DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN EN EL MARCO DEL ACUERDO DE PAZ QUE SE ENCUENTREN VIGENTES.

Si bien a partir de la implementación del Acuerdo de Paz se desprenden una serie de espacios de participación cuya clasificación vimos previamente en las cuatro categorías, es necesario que las entidades identifiquen aquellos espacios que se encuentran vigentes o que ya vienen desarrollándose y sobre los cuales se pueden articular de acuerdo a las temáticas tratadas en cada uno de estos. Para los espacios que aún no se encuentran en funcionamiento, se recomienda revisar las causas y factores que generan este retraso en la implementación. Sin embargo, más que ausencia de recursos se requiere de voluntad y compromiso por parte de las autoridades nacionales y una fuerte articulación con las regiones.

3. MEJORE LA COORDINACIÓN ENTRE LAS ENTIDADES DEL NIVEL NACIONAL Y, ENTRE ÉSTAS Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES.

Dado que la implementación del Acuerdo de Paz genera un reto enorme para las entidades públicas, resulta vital la articulación conforme a las competencias de cada una. De igual manera, se recomienda a las entidades del orden nacional fortalecer sus canales de comunicación y de interacción con las entidades territoriales, así como la construcción de directivas e instrucciones claras y precisas para que puedan ser implementadas de acuerdo con los recursos tanto presupuestales como de talento humano con los que cuentan los municipios.

4. CONFORME UN EQUIPO ENCARGADO DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN.

Independiente del nivel de la entidad pública, es decir, si esta es del orden nacional, departamental, distrital o municipal, es importante la conformación de un equipo que cuente con servidores y colaboradores con habilidades de comunicación con la ciudadanía, con experiencia en el desarrollo de espacios de participación, y sobre todo con conocimiento de las condiciones geográficas, sociales y políticas de los territorios.

5. TENGA CLARIDAD SOBRE LOS RECURSOS CON LOS QUE CUENTA LA ENTIDAD PARA EL DESARROLLO DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN

Se recomienda a las entidades que implementarán los espacios de participación verificar los requerimientos logísticos necesarios para la movilización de la ciudadanía en caso de ser necesario, alimentación, sonido, materiales y definir si es posible cubrirlos y si se cuenta con un presupuesto para llevarlos a cabo.

6. DEFINA LOS ROLES DE MODERADOR Y RELATORÍA DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN.

Es importante que antes de cada espacio de participación, se tenga definidas las personas que realizarán la moderación y la relatoría o acta de la reunión. Ambos roles son claves para que el espacio de participación logre su cometido. Tenga en cuenta que el moderador debe tener claridad en las reglas de participación tales como otorgar turnos de participación de manera equitativa, evitar opinar respecto a los temas que se discutan en la reunión, animar la participación de los asistentes y tener la capacidad de síntesis de las intervenciones. Así mismo, el relator debe estar atento a las intervenciones de los participantes y de incluir todos los compromisos y acuerdos a los que se lleguen.

7. COMUNIQUE Y REALICE SEGUIMIENTO A LOS COMPROMISOS.

Recuerde identificar su público objetivo para tener claridad sobre los canales de comunicación a los que acudirá para divulgar la información, garantizando el derecho de acceso a la información pública. De igual manera, el equipo conformado para la realización de estos espacios de participación debe realizar un plan de seguimiento a los compromisos y acuerdos a los que se llega con la ciudadanía, informar sobre los avances correspondientes y brindar todas las garantías que se desprenden del principio de máxima publicidad desarrollado en la Ley 1712 de 2014. Este punto es vital para la legitimidad de los espacio de participación, en la medida que construye confianza entre los participantes con las entidades públicas.

8. BRINDE GARANTÍAS EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

En la medida que el acceso a la información pública tiene un vínculo estrecho con el ejercicio del control social a la gestión pública, cumpla con los principios rectores en materia de garantía al derecho de acceso a la información pública (Art 3. Ley 1712 de 2014), entre los

cuales se destacan el principio de no discriminación, el principio de transparencia, el principio de celeridad en la entrega de información, el principio de buena fe, los cuales se abordan con más detalle en la Guía #1 que hace parte de esta serie de este compilado de guías prácticas presentadas.

9. EVITE QUE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN DETERMINADOS SE DESVIEN DE SU PROPÓSITO.

Evite que los espacios de participación sean cooptados por intereses partidistas o clientelistas que desvíen el propósito general de promover la participación ciudadana y vincular la mayor cantidad de ciudadanía interesada que desee ejercer su derecho al control social y la veeduría ciudadana. Para ello es importante brindar claridad en los criterios para la citación y periodicidad de los espacios, a quién va dirigido, cuál es su propósito entre otros aspectos.

10. PRIORICE Y TENGA EN CUENTA LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN PARA VINCULARLOS CON LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES ESTRATÉGICOS DE LA ENTIDAD.

Promueva con celeridad la creación y conformación de instancias de participación ciudadana como veedurías y observatorios de transparencia en los territorios PDET. Este compromiso se encuentra relacionado con los puntos 1 y 4 del Acuerdo de Paz. Adicionalmente, incluya en la planeación estratégica de su entidad acciones que busquen formalizar espacios en los cuales se rinda cuentas a la ciudadanía, se dé a conocer de manera directa las competencias de la entidad a través de distintos medios y/o estrategias como ferias institucionales o espacios de participación en los cuales se busque acercar al ciudadano de manera adecuada con la entidad.

Adicionalmente, desarrolle acciones de pedagogía y socialización de los espacios existentes y disponibles en el territorio para participar en los temas de implementación del Acuerdo de Paz. Igualmente, difunda dicha información con las comunidades, líderes, lideresas y organizaciones sociales.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional Constituyente (20 de julio de 1991). Constitución Política de Colombia. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Congreso de la República de Colombia. (2014) “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”. [Ley 1712 de 2014] Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html

Congreso de la República de Colombia. (2015) “Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”. [Ley1757 de 2015] Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1757_2015.html

Cunill-Grau, N (2010). Conferencia internacional sobre control social, organizada por la Veeduría Distrital en el marco del tercer premio distrital de control social. Bogotá, 21 de noviembre de 2010.

Fundación Ideas para la Paz (2017) “Participación ciudadana en el posconflicto. Recomendaciones para saldar una deuda histórica en Colombia”. Recuperado de: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1542>

Foro Nacional por Colombia y Viva la Ciudadanía (2020) “Observatorio de la participación ciudadana en la implementación del Acuerdo Final – Informe 1. Recuperado de: <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/04/INFORMEUNOWEB.pdf>

González, E., Velásquez, F. (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Bogotá, Colombia: Editorial Fundación Corona. Recuperado de: www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion_ciudadana_en_colombia.pdf

Maldonado, D. (2016). “La participación ciudadana en la construcción de paz territorial en Colombia”. En: Botero, S. (Ed.), *Construcción de desarrollo y paz: aprendizajes y recomendaciones desde los territorios* (pp.109-128). Bogotá, Colombia: Editorial Redprodepaz.

Ministerio de Relaciones Exteriores, (2016) “Cartilla pedagógica ABC del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” Recuperado de:
<https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>

Corporación Transparencia por Colombia (junio de 2019)
“Transparencia presupuestaria en la implementación del Acuerdo de Paz, El rol del acceso a la información pública en la (Des)financiación de la paz Recuperado de: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/06/25/transparencia-presupuestaria-en-laimplementacion-del-acuerdo-de-paz/>

Olivera Rivera, A. & Isunza Vera, E., (2006), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, Centro de Investigaciones y Estudios superiores en Antropología social (CIESAS) Universidad Veracruzana, México.

Realizador a Foro Nacional por Colombia- Capítulo Suroccidente, *Mapa de Riesgos de Corrupción en las obras PDET 2019-2020, Ciudadanía al cuidado de la paz en la subregión del Alto Patía y Norte de Cauca.*

Veeduría Distrital (2019) “Metodología caracterización de instancias de participación ciudadana” Recuperado de:
https://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/18_%20Metodolog%C3%ADa%20para%20la%20caracterizacion%20de%20instancias%20de%20participacion%20ciudadana.pdf

Velásquez, F (2020). “La participación ciudadana: Elementos de enfoque” En: *Foro Nacional por Colombia, ¿Que ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003 – 2018 Tomo 1* (pp.23-24). Bogotá, Colombia.

