

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO POLÍTICO



TESIS DOCTORAL

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REPÚBLICA DE
COLOMBIA. EL CABILDO ABIERTO.

PRESENTADA POR
ÁNGELA MARÍA ALVARADO BELTRÁN,
LICENCIADA EN DERECHO

DIRIGIDA POR
JOSÉ MARÍA CAYETANO NÚÑEZ RIVERO

CODIRIGIDA POR
MARÍA ACRACIA NÚÑEZ MARTÍNEZ

MADRID 2014

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO POLÍTICO

TESIS DOCTORAL

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REPÚBLICA DE
COLOMBIA. EL CABILDO ABIERTO

PRESENTADA POR

ÁNGELA MARÍA ALVARADO BELTRÁN,
LICENCIADA EN DERECHO

DIRIGIDA POR
JOSÉ MARÍA CAYETANO NÚÑEZ RIVERO

CODIRIGIDA POR
MARÍA ACRACIA NÚÑEZ MARTÍNEZ

MADRID 2014

DEDICATORIA

A mi padre, mi ejemplo de constancia, disciplina y amor hacia la profesión.

A mi esposo, que con su amor y alegría me ha dado el impulso necesario para terminar esta investigación.

AGRADECIMIENTOS

De manera breve quiero agradecer a las personas que me han acompañado en el tiempo de realización de esta tesis, que en muchas ocasiones han mostrado interés por el desarrollo de la misma, y han escuchado mis alegrías y mis tristezas en el largo camino que recorrí para llegar a su culminación.

En primer lugar al Doctor José María Cayetano Núñez Rivero director de esta tesis, quiero agradecerle enormemente por el interés mostrado en que acabara esta investigación, siempre animándome a ello con una voz amable, atendiendo todas mis inquietudes rápidamente, a sus valiosos aportes, a su tiempo, a su paciencia, gracias.

A mi padre, un hombre ejemplar para mí, siempre dándome amor y apoyo, gracias a sus infinitas palabras de aliento, gracias a su ayuda en la búsqueda de información crucial para esta tesis y sobre todo por el ánimo que me ha dado para culminar esta etapa, junto con Aida Luz y mis hermanos Juan David y Víctor Alejandro, que me han acompañado desde la distancia en la realización y se han interesado en el trascurso de la misma, a mi hermana Pilar, sé que estaría orgullosa si me viera ahora.

A mi esposo, ha sido parte fundamental en la elaboración de esta tesis, ya que nos conocimos en el trascurso de la misma, gracias por tu entrega incondicional, por tu

amor, por los ánimos que siempre me das, por tus palabras, por tu ayuda, sin todo esto no hubiera llegado a feliz término.

A los amigos, a los de Colombia y a los de España, siempre mostrando interés en el desarrollo de esta tesis.

INDICE

INDICE.....	1
INTRODUCCION	4
I. ORIGEN DEL CABILDO ABERTO.....	12
1.1. La gestación del Cabildo en España.....	12
1.2. El cabildo en América.....	17
1.3. Insurrección de los comuneros.....	49
1.4. Presencia de los Cabildos en las Constituciones.....	62
II. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	67
2.1. Origen de la Democracia Participativa.....	67
2.2. Concepto	83
2.3. Características	87
2.4. Democracia participativa en Colombia	89
III. EL CABILDO ABIERTO.....	98
3.1. De Institución a Mecanismo de Participación Ciudadana.....	98
3.2. Concepto de Cabildo Abierto.....	102
3.3. Bases del Cabildo Abierto.....	105
IV. REALIDAD DEL CABILDO ABIERTO A DIA DE HOY.....	134
4.1. Trayectoria del Cabildo Abierto como mecanismo de participación ciudadana	134
4.2. Revisión de los Cabildos Abiertos realizados.....	139
4.3. Análisis	148
V. CONCLUSIONES.....	193
VI. BIBLIOGRAFÍA.....	202
VII.APÉNDICE.....	220

INTRODUCCION

INTRODUCCION

La Constitución Política de Colombia de 1991 estableció como pilar fundamental la Democracia Participativa por consiguiente estableció como mecanismos de participación (el voto, el referendo, la consulta popular, el plebiscito, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato), estableciendo así mayores vías de acercamiento entre el ciudadano y el Estado, para que los individuos a través de ellos pudieran ser parte activa e intervinieran en la toma de decisiones en asuntos que los afectan, dotándolos así de herramientas para que de una u otra manera según cada mecanismo les dieran uso, posteriormente fueron reglamentados con la Ley 134 de 1994, con esta Constitución se pretende afianzar la democracia participativa, otorgándole al individuo mayores potestades y formas de inclusión en la misma.

El interés en realizar esta tesis sobre el mecanismo de participación Cabildo Abierto, surge al examinar la historia de Colombia y ver la Institución del Cabildo, la introducción de la misma en América, y su gran influencia en la etapa de independencia, precedida por la insurrección de los comuneros; vimos la importancia de esta institución con carácter democrático, ya que fue la unión del

pueblo en Cabildo Abierto lo que produjo la revolución que concluyo con la independencia.

En las diferentes constituciones estuvo presente el Cabildo y fue sufriendo una transformación, paso de ser una institución de representación a ser la institución de Concejo Municipal, con miembros elegidos popularmente que velaban por los intereses de los habitantes y es ya en la Constitución Política de 1991 donde se implanta un carácter más democrático a la Republica de Colombia, dejándose notar desde el preámbulo y sus diferentes artículos 1,2 etc. (como se expondrá en el capítulo III de esta investigación)

Preámbulo:

EL PUEBLO DE COLOMBIA

en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente...¹

Ya en su artículo 103 determina los mecanismos de participación:

¹ Preámbulo de la Constitución Política de Colombia de 1991.

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 del mandato. La ley los reglamentará.²

La Ley 134 de 1994 reglamenta los mecanismos de participación, define el Cabildo Abierto en su artículo noveno, y a partir del 81 y siguientes lo desarrolla.

Artículo 9: 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.³

Es aquí donde nos detendremos, con el objeto de hacer un análisis a fondo y ver la importancia en el ejercicio de la participación ciudadana, por medio de este mecanismo y la incidencia que ha tenido en la vida de los ciudadanos, concluyendo con propuestas para que se le dé un mayor y correcto uso; con este fin analizaremos las actas de los Cabildos Abiertos realizados por el Concejo de Bogotá desde la promulgación de la ley 134 de 1994 hasta el día de hoy, examinaremos la baja participación, el porqué de esta, los motivos etc... expondremos el articulado de

² Artículo 103, Constitución Política de Colombia de 1991.

³ Artículo 9, Ley 134 de 1994 "Por la cual se dictan normas sobre participación ciudadana"

la Ley 134 de 1994 con respecto a este mecanismo, siguiendo los pasos que deben llevar a cabo los ciudadanos al momento de querer iniciarlo.

En la búsqueda de bibliografía y el estado del arte sobre el tema que tratamos, nos llamó la atención ver que organismos como el Fondo para la Participación y el fortalecimiento de la Democracia el cual tiene como misión generar programas que contribuyan y hagan efectiva la participación ciudadana y el ejercicio de la democracia; la Misión de Observación Electoral (MOE) Que “es una plataforma de organizaciones de la sociedad civil, independiente del gobierno, de los partidos políticos y de intereses privados, que promueve la realización del derecho que tiene todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.”⁴ y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), el cual tiene como misión "Promover y generar espacios y procesos sostenibles de participación de los ciudadanos y de las organizaciones sociales del Distrito Capital, fortaleciéndolos para garantizar el derecho a la participación ciudadana con instrumentos, metodologías, tecnologías y estrategias que les permitan incidir en las decisiones que los afectan a través de la concertación de sus aspiraciones con los iniciativas de las entidades distritales, en el marco del Estado Social de Derecho"⁵, no tienen dentro de sus estudios ninguna investigación específica sobre este mecanismo de participación (como si de otros), ni mucho menos estadística, los organismos mencionados argumentan que se debe al bajo uso que tiene este

⁴ Misión del MOE. <http://moe.org.co/mision.html>. 10 de diciembre de 2013.

⁵ Misión del IDPAC. http://www.participacionbogota.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1244:idpac-intituto&catid=400:idpac-instituto. 10 de diciembre de 2013.

mecanismo y a su baja difusión, por lo tanto mostraron mucho interés por esta tesis, esto nos despertó más interés y animo en finalizar esta investigación y poder servir dejando un aporte al respecto.

Tan solo nos encontramos con un artículo escrito por dos historiadores de la Pontificia Universidad Javeriana de Colombia (Silvia Cogollos y Jaime Ramírez) sobre el Cabildo Abierto, por lo tanto partiendo de esta investigación, y diferente bibliografía sobre mecanismos de participación y democracia participativa, la Constitución Política de Colombia de 1991, la sentencia C180 de 1994 y la Ley 134 de 1994, entre otras, y por su puesto la base histórica donde estudiamos la procedencia de esta institución, realizamos esta investigación específicamente sobre la actas de los Cabildos Abiertos realizados por el Concejo de Bogotá desde la reglamentación del mismo hasta el año en curso, la razón de esta delimitación se debe a la imposibilidad de acceder a las actas de los Cabildos realizados por la Juntas Administradoras Locales (entidad también con competencia para realizarlas), ya que aludieron a su desorganización y desconocimiento para no facilitárnoslas.

El desarrollo metodológico de esta investigación es descriptivo, explorativo y explicativo ya que describo los componentes principales para tratar de abordar la realidad, partiendo de conceptos para acercarme al problema y tratar de encontrar las causas del mismo, siendo diacrónica al tener un periodo largo en el tiempo, combinando herramientas de observación, documentales, haciendo un proceso de

recolección de información derivado de conceptos teóricos, analizando los datos y determinando el grado de relación entre estos .

Esta Tesis está dividida en cuatro capítulos:

El primero lo dedicaremos a la parte histórica comenzando por el origen del Cabildo, la gestación de este en España y posteriormente en América, hablaremos sobre la conformación de cargos y las clases de Cabildos que existían, llegaremos a la insurrección de los comuneros suceso importante como referencia del carácter democrático de esta institución y hoy día necesario para convocar un Cabildo y terminando este capítulo con un recorrido por las diferentes constituciones que se dieron y la presencia del Cabildo en ellas, acá solo nombramos los artículos en donde estaba presente la figura, ya que esta tesis no es histórica, por lo tanto no nos detuvimos en este punto.

El segundo capítulo trata sobre la Democracia Participativa, exponiendo unos apartes sobre el origen de la misma, para luego entrar a hablar de esta en Colombia, su concepto, y sus características. La Democracia Participativa está presente en la Constitución de 1991, como base principal en el diseño de la misma, ya que el constituyente la instauro como eje fundamental de la sociedad, abriendo paso para la construcción de las herramientas necesarias para hacerla efectiva.

El tercer capítulo lo dedicamos al Cabildo Abierto, hablamos de su transformación de institución a mecanismo de participación, damos su concepto actual, luego definimos, y especificamos sus fundamentos tanto democráticos, como jurídicos,

entre los que encontramos diferentes artículos de la Constitución Política de Colombia de 1991, la Ley 134 de 1994 y diferentes sentencias. Capítulo fundamental para la comprensión del siguiente.

En el cuarto capítulo entramos al análisis de las actas de los Cabildos Abiertos realizados por el Concejo de Bogotá en el periodo de estudio, primero las nombramos por número de actas, especificamos, el tema, el sector y los promotores de la mismas, luego pasamos a revisar los requisitos exigidos para llevar a cabo un Cabildo Abierto, contenidos en la Ley 134 de 1994 y a la par exponiendo diferentes apartes de las actas en las cuales vemos la realidad de un Cabildo Abierto, los pros y los contras con los que se encuentran los ciudadanos a la hora de querer iniciarlo y en el desarrollo del mismo. Este capítulo nos suscita interrogantes a la hora de examinar la ley, nos surgen propuestas de mejora para este valioso mecanismo, por ejemplo el artículo 81 de la citada Ley (entre otros) el cual habla sobre la oportunidad de realizar Cabildos, ya que vemos una incongruencia en el mismo.

Finalmente en las conclusiones, proponemos a nuestro modo de ver mejoras para este mecanismo, nuestro propósito es dejar un aporte con la realización de esta tesis y pretender que se dé a conocer la realidad del mismo y los problemas que presenta.

CAPÍTULO I.

ORIGEN DEL CABILDO ABERTO

1.1 LA GESTACIÓN DEL CABILDO EN ESPAÑA

1.2 EL CABILDO EN AMÉRICA

1.3 INSURRECCIÓN DE LOS COMUNEROS

1.4 PRESENCIA DE LOS CABILDOS EN LAS CONSTITUCIONES

I. ORIGEN DEL CABILDO ABERTO.

1.1. La gestación del Cabildo en España.

Cabildo (de Capitulum, derivado a su vez de Capite: cabeza)

Con la conquista de Hispania por parte del imperio romano se dota por primera vez a la península ibérica de una cohesión administrativa, jurídica, política y social. Con el declive del imperio romano, estos establecen un foedus en el 418 D.C (pacto) con el pueblo visigodo que les permite establecerse en la Galia a cambio de combatir como pueblo federado, posteriormente por la presión de los francos se asentaron definitivamente en Hispania.

El pueblo visigodo de origen germánico se caracterizaba por ser hombres libres que se agrupaban en relaciones de clientela. Entre los visigodos se dieron principios de cultivos colectivos. Cuando los visigodos estuvieron asentados definitivamente en la Península ibérica, para decidir inicialmente sobre los cultivos y posteriormente sobre los temas de interés de la comunidad, los campesinos se reunían en asambleas en las encrucijadas de los caminos (conventus rusticorum, ó conventus publicus vicinorum).

Tras la invasión árabe en el año 711 se rompe la unidad lograda con el imperio romano y comienza la denominada reconquista, esto origina que surjan diferentes reinos cristianos, todos ellos con diferentes formas de gobierno.

Se estableció entonces un sistema de derecho local que se convertiría en la fuente de derecho más importante de toda la alta edad media española. Al conjunto de normas, derechos y privilegios, cuya única finalidad era regular la vida local, se denominaría fueros. Siempre otorgados por el rey o el señor de la tierra.

Los documentos en los que vienen reflejados los fueros se denominaron cartas pueblas. La principal finalidad de los fueros era atraer población a determinadas zonas de la península (zona norte y centro), por razones económicas o estratégicas.

Los fueros fijaban exclusivamente las condiciones jurídicas del asentamiento de los nuevos habitantes, como las relaciones que existirían entre el señor de la tierra y los repobladores. Eran un conjunto de leyes y principalmente libertades que se concedían a los repobladores de una villa. Los tributos a la corona, la elección del alcalde etc.

Estos fueros no eran solamente aplicables a la ciudad o villa sino que también incluían un alfoz (territorio que circundaba a la ciudad), que podía contar con municipios o aldeas dependientes de la ciudad principal.

Debido a su especial idiosincrasia son múltiples y variados atendiendo principalmente a las necesidades del momento y aunque dejaron de otorgarse en s

XIII su importancia ha perdurado hasta la fecha existiendo en la actualidad numerosas regiones españolas que disfrutaban de derechos forales.

El concejo era de un marcado carácter asambleario. En él los vecinos de la población tomaban decisiones y se acordaban normas y directrices de obligado cumplimiento.

El concejo era el que gobernaba la ciudad y la representaba en las cortes. Este no tenía potestad para redactar cartas-puebla (derecho real). El concejo tenía autoridad sobre la ciudad y el alfoz.

En los siglos XI y XII a consecuencia de las pugnas con los árabes se empieza a producir una organización en cuanto a la estructura municipal dándole un carácter más institucional, incrementándose el peso específico del gobierno municipal regido por su propio concejo. Esta forma de gobierno municipal se denominó Cabildo

Son estas mismas pugnas las que producen que en el s XIII se empiecen a dar favores reales a cambio de servicios militares. Estos favores consistían básicamente en cargos relevantes de la administración local o del clero, Las villas que se conquistaban en este siglo nacían ya con un cabildo para regentar los municipios.

Al igual que los fueros el Cabildo fue bastante heterogéneo y aun conservando rasgos comunes en toda castilla se podría decir que no había dos Cabildos iguales ya que dependían fundamentalmente de los propios miembros del Cabildo así como del intervencionismo de los diferentes oligopolios.

Es a mitad del siglo XIV cuando los Cabildos controlados por concejos vecinales comienzan a decrecer en Castilla y León, sobre todo con la llegada de Alfonso XI y el ordenamiento de Alcalá de Henares (1348).

La autoridad en los pueblos y ciudades estaba en los Cabildos que se conformaban por dos alcaldes y seis regidores; era el consejo de gobierno. El número de regidores aumentaba dependiendo del tamaño de cada ciudad y podían ser hasta 12 o más, los miembros del cabildo eran nombrados por el corregidor de la provincia casi siempre por una lista que hacían los corregidores salientes o por otros funcionarios. En 1528 todos los regidores tenían el cargo de por vida, haciéndolo hereditario, por habito o por venta.⁶

Entre las funciones del Cabildo destacaba la distribución de tierras, cuidar el orden y la justicia, recaudar impuestos, dar permisos de construcción, mantener las cárceles, carreteras, hospitales, hacer levadas militares y supervisar los precios, además la ley les impedía tener negocios en el pueblo sin permiso real. Los dos alcaldes eran jueces municipales que tenían jurisdicción civil y criminal. Para apelar una decisión del alcalde se acudía primero al gobernador local y luego a la audiencia.⁷

Los Cabildos no eran muy efectivos, ya que no tenían mucho poder de decisión, pero para criollos y corregidores era donde actuaban políticamente.

⁶ CUADRA, Carlos. Texto encontrado en la web. <http://leonardo.sfasu.edu/carloscuadra/33textos15.htm> (15-06.2010)

⁷ *Ibíd.*

Entre 1550 y 1700 la corona española tuvo que declararse en bancarrota 8 veces fruto del tráfico comercial con América, teniendo como consecuencia la venta de diferentes cargos públicos (como los cabildos), para poder obtener ingresos, algunos Cabildos compraban el derecho de elegir a sus miembros para controlar su ciudad o pueblo.

1.2. El Cabildo en América.

Cuando los españoles llegaron a América trajeron con ellos no sólo sus armas sino también sus costumbres. Tal y como se ha indicado el gobierno municipal no era homogéneo ya que fueron muy diferentes los orígenes de cada municipio, aunque muchos de ellos compartieran cartas puebla.

Así cuando se creaba-conquistaba una ciudad creaban un Cabildo para la efectiva representación de la comunidad y su nombramiento era por parte de esta y no del rey, no siendo democrática pues el que la fundaba elegía el Cabildo y de ahí en adelante los salientes elegían a sus sucesores, no siendo de voluntad popular, veían por la administración de las ciudades, llevaban de manera centralizada un orden administrativo.

Conocidos también como Ayuntamiento, concejo municipal o municipalidad, el Cabildo era un órgano que veía por los asuntos administrativos, políticos, económicos del municipio, siendo la estructura parecida a la de los Cabildos de España, variando las atribuciones y la importancia política, según las condiciones de la sociedad colonial.

Al momento de organizar la conquista y colonización se necesitó de bastantes recursos humanos, esto hizo q los reyes pusieran a disposición a los hombres con más experiencias para que se trasladaran a América y ellos introdujeran los cimientos de las instituciones económicas, jurídicas etc., esto abrió la posibilidad de plantear nuevamente el régimen municipal.

Las diferencias entre los soberanos y los intereses de los señores creó desequilibrios en las relaciones ya que los reyes veían en las ciudades el origen de las actividades mercantiles y los señores se oponían ya que se rompía el aislamiento tradicional de las unidades productivas que ocultaban el dominio de los señores feudales.

Cuando se dio la conquista, los Cabildos que representaron a estos soldados tomaron varias funciones y atribuciones del gobierno y la justicia, en estas instituciones se concentró la aristocracia de cada reino americano, único sector social que en aquellos años era capaz de un pensamiento y una acción de tipo política. Por eso, de los Cabildos surgieron las agitaciones que culminarían con la Independencia.⁸ A partir de 1591 los cargos podían ser comprados, hasta que se convirtieron en vitalicios y hereditarios. El control lo ejercían los corregidores o alcaldes mayores que eran nombrados por el rey o virrey.

La Antigua, primera población española en el Continente, señala Cabildo, y alcalde a Núñez de Balboa, pero después de desconocer la autoridad de Nicuesa y de Enciso u Hojeda.⁹ La orden hasta allí tenida es la de las ordenanzas para las villas que fundó: la primera, regula la constitución de los Cabildos: dos Alcaldes

⁸ Documento "Colonia cabildo", historia de Chile. http://genealogiaegusquiza.blogspot.com.es/2011_06_01_archive.html (20-12-2012)

⁹ FERNÁNDEZ DE OVIEDO. (2011) "Historia general y natural de las Indias, II". Cfr. ALTOLAGUIRHE, volumen II. Madrid. Pg. 428 Imprenta real academia de la historia. Red ediciones.

ordinarios, cuatro Regidores, Procurador y Escribano. «Los cuales dichos oficios mando y ordeno que se nombren en cada un año por el día de la Encarnación del Hijo de Dios, que es el primer día de enero [puso él o el Secretario Encarnación por Circuncisión], los cuales no pueda elegir ni nombrar otra alguna persona, si no fuere yo o mi lugarteniente, siendo yo ausente e no pudiendo ser para ello consultado, u otro cualquier tercero que por Su Majestad estas partes gobernare».¹⁰

Los Cabildos estuvieron en la base de cualquier proceso de ocupación territorial, en América gozaban de facultades que tenían en el medioevo cuando la autoridad real aun no era plena en ellos, siendo más populares. Al principio la corona acepto las costumbres para así estimular a los pobladores y con el tiempo limitarlas.

Dos fueron las competencias básicas de los primeros Cabildos en La Española: de orden de policía local y administración de la vida comunal, en materia de orden, el cabildo actuaba como administrador de justicia, desde sus más remotos orígenes en el siglo XII sobre el territorio bajo su jurisdicción, de ahí que el alcalde representara la autoridad desde el inicio de la historia en las localidades; a veces era asistido por vocales designados al respecto.¹¹ Las ciudades se mantenían vivas por sus cabildos que manejaban la vida jurídica y política.

¹⁰ ALAMÁN, Lucas. FERRER DEL RIO, Antonio. (1969) "Disertaciones sobre la historia de México". Pg120. Editorial Jus.

¹¹ GOMEZ HOYOS, Rafael. (1962)" LA REVOLUCION GRANADINA DE 1810 ideario de una generación y de una época 1781-1821".Tomo II. Editorial Temis

Una vez hecha la fundación de una ciudad, la primera formalidad que seguía era la elección de Alcaldes y Regidores, y más adelante se iban estableciendo, ya con intervención del Rey, los demás oficios concejiles. Al fundar a Santafé, Gonzalo Jiménez de Quesada al decir de Aguado, "hizo sus alcaldes y regidores para la administración de las cosas tocantes a la República, v repartió solares e hizo y nombró otros oficiales que en semejantes nuevas fundaciones de pueblos se suelen hacer".¹²

La asignación de cargos del Cabildo vario siendo al principio el que fundada cada ciudad el que nombraba a los miembros, siguiendo una ley de indias, luego cambio y se atendía a la burocracia real quien fue despojándolos de atribuciones.

CONFORMACION – CARGOS.

Dos alcaldes (primer y segundo voto) elegidos cada año.

Regidores de 6 a 12 según la ciudad.

Procurador, representante de la ciudad ante el cabildo.

¹² Recopilación Historial. " LA REVOLUCIÓN GRANADINA DE 1810". Libro III, Capítulo XIV, Pg. 317, del Tomo I. Editorial Temis.

Mayordomo, veía las cuentas municipales.

Escribano público, tomaba las actas de las sesiones.

Alguacil mayor, orden público y de la cárcel.

Alférez real, llevar el estandarte el pendón de la ciudad y quien vigilaba las tiendas y hacia respetar los precios acordados por el cabildo.

Corregidores, presidian las corporaciones y tenía labores judiciales.

Fiel ejecutor.

Depositario.

Personal subalterno.

ALCALDES

Sea lo primero que alcaldes no tenían sino ciudades y villas; los asientos gobernábanse por un teniente del corregidor, que presidía el Cabildo acéfalo o recortado. Así lo da a entender la solicitud y consiguiente concesión al asiento de Ambato (Quito) de elevarse a villa: entre los motivos se aduce que tenía cuatro

regidores perpetuos, y entre las ventajas de la merced, que «se nombraran alcaldes ordinarios y de la Hermandad anualmente, que administren justicia».¹³

El Alcalde, los alcaldes, porque siempre eran dos, de primero y segundo voto (fuera de lugares chicos), constituyen la cabeza del Concejo; presídialo en juntas y fiestas, votaban delante de todos; asumían las atribuciones del Cabildo que demandaban dirección personal, como el gobierno civil y militar, donde ocurrió el trance de ser gobernadores los cabildos. Alcalde de Santa María de la Antigua, y sólo Alcalde, fue Balboa, y rigió la naciente colonia y extendió las conquistas y descubrió la mar del Sur. Tenía la jurisdicción in solidum y juntamente con el regimiento o Cabildo, como declara la ordenanza 43 de los pobladores.¹⁴

Los alcaldes conocían en primera instancia las causas y en parte civil y penal que conocía el Gobernador, cumplían la función de jueces, oían a las partes a los testigos, dictaban sentencias, la creación de los corregidores anuló en algunas partes la figura de alcalde.

Dentro de sus términos, los alcaldes hacían justicia, esto es, sentenciaban en causas civiles y criminales, según su leal saber y entender o con el asesoramiento del letrado del Cabildo. Su tribunal fue de primera instancia: podíase apelar de ella al Cabildo, y del Cabildo a la Audiencia, si lo litigado o fallado no pasaba de

¹³ Museo Histórico (del Ecuador), núm. 6, Pág. 49. Revista de Estudios Histórico-Jurídicos XXXI (Valparaíso, Chile, 2009)

¹⁴ TORRES DE MENDOZA. Colección, "Papeles del Consejo". VIH, 501. Pg. 60. Libro treinta y uno de las actas del cabildo.

cincuenta pesos; si no pasaban de seis, en las condenas de los tenderos, habíase de ejecutar, salvo el derecho de apelación a la Audiencia, donde la hubiese.¹⁵

Alcaldes Mayores, o Justicias Mayores: equivalían a Corregidor Provincial, o Gobernador; en Nueva España les daban el primer nombre. Residían en ciudades cabeceras, como Mérida de Yucatán, Cartagena, Popayán, Chucuito, Buenos Aires, Santa Cruz de la Sierra, Asunción del Paraguay, Caracas, Cubana, Habana, etc.; estaban sometidos a los Virreyes, y los nombraba el Rey por tres o cinco años.¹⁶ En las funciones ocupaban el primer lugar en el banco del Cabildo, no silla aparte.

Alcaldes de Corte: El Oidor ante quien se interponía recurso de las causas criminales en las Audiencias: en Lima y Méjico no formaba parte del Acuerdo o Audiencia, sino tribunal de por sí. En las ciudades donde residían y en cuatro leguas a la redonda podían juzgar causas civiles en primera instancia: entonces se decían Alcaldes de Provincia.¹⁷

Alcaldes del Crimen: los letrados que formaban la sala del Crimen en las Audiencias, para juzgar delitos criminales.

¹⁵ *Ibídem.*

¹⁶ SOLÓRZANO, *Política indiana*, libro. V, capítulo. 2. —Colección de Cédulas Reales a la Audiencia de Quito, 500.

¹⁷ *Ibídem.*

Alcalde de minas, «que tenga en razón y justicia los dichos reales de minas y personas que en ellos residieren, así españoles como negros e indios».¹⁸

Alcalde de la Hermandad, cabeza de los cuadrilleros encargados de perseguir a los malhechores por los campos. Se estableció en 1555, a imitación de Sevilla, y el Rey lo confirmó para Lima en 1594, dejando a los Cabildos su elección, como la tenían de antes, al estilo de España. Los alcaldes ordinarios tenían jurisdicción sobre ellos; el de Cartago, Costa Rica, ordena al Alguacil Mayor prenda al de la Hermandad por tropelías contra los indios. Era cargo añal, y se elegía, como se ve en todos los libros capitulares, después de alcaldes y regidores. Para su gobernación del Tucumán dispuso Juan Ramírez de Velasco fuesen alcaldes de la Hermandad los alcaldes ordinarios salientes; y de nada sirvió la apelación de la ciudad, que se les permitiera la costumbre de elegirlos ella.¹⁹ En Méjico estuvieron suprimidos largos años, y los restituyó R. O. de 19 de noviembre de 1639 perpetuo, cuando entró al montón de los cargos vendibles, y se llamó Alcalde Provincial de la Hermandad. Mientras fue de elección, señalábase un alcalde regidor, otro no del Cabildo; el regidor ocupaba en el Cabildo su puesto, sin armas y sin vara, y a su lado el colega de Hermandad, sin voz ni voto; sobre lo cual se encendieron en Quito discusiones ardientes, protestando algunos regidores de que se admitiese entre los capitulares a quien no lo era. En 1573. uno de los nombrados no admitió el oficio por nuevo y por no tener definidos sus privilegios. De suyo, el que no era regidor no podía entrar

¹⁸ Actas del Cabildo de Caracas, I, 8. —Colección, de documentos para la Historia de Hispano-América Pg. 159. Colección de Memorias que escribieron los Virreyes del Perú, II, 15.

¹⁹ Archivo Municipal de Córdoba, (1953) volumen I, Págs. 582, 612. Córdoba-Argentina

en el Cabildo, aunque se disimuló a veces, como en Buenos Aires, hasta que en 1638 se les quitó el privilegio por infundado (Romay, Francisco, L., Reseña histórica de la Policía Rural bonaerense. En Primer Congreso de Historia.²⁰

Alcaldes de mesta, encargados de fomentar la cría de ganado y castigar los fraudes y hurtos en él.²¹

Alcaldes de Alameda y de Aguas, que cuidaban las acequias y vigilaban su reparto; y de los paseos públicos. Oficio (el de Alamedas) de honra; tanto, que en 1727 lo tomó para sí el Virrey Marqués de Casafuerte: algo como jardinero mayor.

Alcaldes o jueces de milpas. Sólo de Guatemala: atendían a que los indios cultivaran sus campos; el oficio se suprimió en 1581, encargando esa vigilancia a los alcaldes ordinarios, no sin que reclamase el Cabildo.²²

Alcaldes o jueces de indios, que cuidaban de repartir entre los necesitados de jornaleros los indios alquilones.²³

²⁰ BAYLE, Constantino. (1952) "Los Cabildos Seculares de la América Española" Pg. 64 Hispanoamérica. Edit. Sapientia.

²¹ Colección. Torres de Mendoza, 2.ª Serie, IX, 136. —ENCINAS, Cedulaario, I, 72. —"Del tribunal y alcaldes trata la Recopilación" libro. V, título. 51

²² GARCÍA PELÁEZ, "Memorias para la Historia de Guatemala" PG. 270. Recopilación, libro. IV, título. 17, ley 19. .

²³ *Ibidem*.

Alcalde de sacas, afín a los anteriores: los encargados de registrar los indios que para faenas forzosas se llevaban de un lugar a otro, anotando quién los llevaba, por cuánto tiempo; exigiendo fianzas, confrontando las listas de ida y de vuelta.²⁴

Alcalde de borracheras. Cargo ocasional: uno de los medios adoptado por el Cabildo de Santiago para acabar con la embriaguez de los naturales; se les arrancaron las viñas, se les cerraron las pulperías y se nombró alcalde que vigilara y castigara a los devotos de Baco.²⁵

Alcalde de toros, también ocasional: el comisionado para escoger y traer a la ciudad el ganado que había de lidiarse; lo que en Caracas llamaban Capitán de toros. No pertenecía al Cabildo.²⁶

REGIDORES

Las ciudades principales tenían hasta 12 regidores y las demás hasta 6, los regidores eran elegidos por el virrey con la autorización del monarca o por elección del Cabildo, Administraban la ciudad sus bienes etc., habían regidores perpetuos tenían privilegios reales, se pedía la supresión de esto y elegirlo por elección de los vecinos

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ MARIÑO DE LOVERA, Pedro. (1865) Colección de historiadores de Chile Pg., 416. Imprenta del ferrocarril, Santiago de Chile.

²⁶ BAYLE, Constantino (1952) "Los Cabildos Seculares de la América Española" Pg. 67. Hispanoamérica. Edit. Sapientia.

Los Regidores, además de sus tareas capitulares, dentro del Ayuntamiento, deliberativas y administrativas, eran los comisionados o diputados, solos o con un Alcalde, para la ejecución de las ordenanzas y otros menesteres, fijos o circunstanciales. Uno se señalaba, donde no había Audiencia (donde la había tocaba a un Oidor), para la visita de la cárcel los sábados, y procurar no se durmieran las causas de pobres y forasteros y desvalidos; a otro diputaban obrero de la ciudad, sobrestante de edificios, puentes, etc., que vigilase su ejecución pronta e impidiese las falsificaciones de los indios en mezclas y materiales; otro andaba sobre ventas y tambos, impidiendo abusos de viandantes y mesoneros, obligando a observar los aranceles. Encargábanseles, asimismo, prevenir las fiestas: el Corpus, los toros, recepciones de Virreyes, Presidentes y Obispos; comisiones éstas costosas, porque, según veremos a propósito del Alférez real y paseo del pendón, las ayudas del Cabildo quedaban muy por debajo del coste. Por ello frecuentemente rehusaban el cargo; y por eso también (echándolo a mala parte), para sacudir la carga, sus colegas no admitían excusas, y replicaban con amenazas y multas a los recalcitrantes.²⁷

CORREGIDORES

Presidían las corporaciones y tenía labores judiciales, Llevaba las apelaciones de las causas tramitadas por los Alcaldes.

²⁷ BAYLE, Constantino, (1952) "Los Cabildos Seculares de la América Española" Pg. 78. Hispanoamérica. Edit. Sapientia

GOBERNADOR

Como autoridad suprema tenía facultades civiles y militares.

Es claro que no equivalen recibir gobernador y elegirlo: lo primero fue de siempre y en todos los casos: el nombrado por el Rey empezaba por presentar al Cabildo sus credenciales o títulos, y si los capitulares no descubrían vicio, tomaban la real cédula, la besaban, la ponían sobre su cabeza, en señal de obediencia a su Rey y señor natural, y la cumplían, con lo que el Gobernador o Virrey quedaba en plena posesión de su cargo. Elegían, cuando el título para gobernar lo daban ellos, naturalmente en nombre del Rey, cuyos representantes únicos allí y entonces se creían y decían.²⁸

PROCURADOR

Representante y defensor de los derechos de la ciudad ante el Cabildo, el procurador es elegido por la corporación, este representa el interés del pueblo y veía que se resolvieran los asuntos de la vida del municipio, no había juicio sin procurador, era un cargo libre de tener o no ya que no era oficial.²⁹

En algunas ciudades, v. gr. en Caracas, el Procurador no podía escogerse entre los Regidores, y el motivo parece justo. Según la norma general, de salir del Cabildo el

²⁸ BAYLE, Constantino. (1952) "Los Cabildos Seculares de la América Española" Pg. 352. Hispanoamérica. Edit. Sapientia

²⁹ Ibídem. Pg. 112.

interesado en asuntos que en él se discutiesen, el Procurador no habría de votar ni asistir a discusión de sus propuestas.³⁰

El Procurador electo por el mismo Cabildo es el que por uso y costumbre tiene la principal autoridad, gobierno y manejo de los indianos, y es a quien acuden para todo, todas las personas de la ciudad, aun en las mínimas menudencias. Nadie compra cosa alguna sino por su mano, y él da pronto y buen expediente para todo, con notable alivio y comodidad de los vecinos.³¹

MAYORDOMO

Era quien veía las cuentas municipales, manejaba los fondos del municipio.

ESCRIBANO PÚBLICO

Tomaba las actas de las sesiones.

ESCRIBANO

«No lo habiendo en la dicha provincia, lo podéis nombrar e nombréis, siendo español que sepa escribir y leer».³²

³⁰ Actas del Cabildo de Caracas, I, 8. —Colección, de documentos para la Historia de Hispano-América Pg. 159. —Colección de Memorias que escribieron los Virreyes del Perú, II, 15.

³¹ VELASCO, JUAN DE, S. J." Historia moderna del reino de Quito" lib. VIII, t. II, Pág. 370.

³² BAYLE, Constantino. (1952) "Los Cabildos Seculares de la América Española" Pg. 137. Hispanoamérica. Edit. Sapientia.

Debían ser personas libres no hijos de esclavos, ni de mala raza, deben hacer juramento de obrar bien de guardar secreto, ya que por el extenso de su actividad se prestaba ocasión de tal. Era un secretario y un notario asistía a juntas, recibía votos, suscribir actas etc.

En vista del abuso y de los daños consiguientes, dé haberse por Virreyes y demás gobernadores admitido al cargo de escribanos reales hombres inhábiles, sin examen, con pérdida de papeles, y siendo acto de jurisdicción y señorío real conceder las notarías..., «ninguno de nuestros Virreyes, Presidentes, Audiencias, Gobernadores... pueda hacer ni haga nombramiento ni despache título de escribanos perpetuos ni por tiempo limitado... con pretexto de que hay falta de escribanos..., ni por otra ninguna causa, por precisa que sea, con apercibimiento que se procederá contra los susodichos por todo rigor de derecho...; y ninguno que hubiere usado oficio de escribano por nombramiento de los Virreyes... sea osado a proseguir en el uso y ejercicio de el dicho oficio, pena de quinientos pesos por la primera vez y de ochocientos por la segunda...» Se niega el valor a los instrumentos por los tales redactados. Únicamente en las poblaciones nuevas si faltan escribanos, y al fallecer el de título, se siguiere la interrupción de los negocios, de esperar a que el cargo se vendiese (y aquí está la raíz de la ley) «concedemos licencia y facultad a los Virreyes, Presidentes... para que en los casos referidos, y no en otros, provean los oficios de escribanos del número y Concejo».³³

³³ Ibidem.

ALGUACIL MAYOR

Veía por el orden público y de la cárcel, el Alguacil Mayor ejercía la jefatura de policía, tenía funciones de policía y cuerpo de prisiones, ejecutaban órdenes carcelarias, custodia de reos.

El alguacilazgo mayor de algunas ciudades españolas formaba parte de los mayorazgos y juros de familias nobles. En Indias se empezó también, con el de Santo Domingo, que el Emperador dio al Almirante, a la par de otras compensaciones, para finiquito en los célebres pleitos entre los Colones y la Corona.³⁴

Alguaciles menores nombrados por los mayores, para pequeñas riñas, ladrones y cosas menores.

ALFEREZ REAL

³⁴ Catálogo de fondos cubanos en el Archivo General de Indias. Publicaciones del Instituto Hispano-Cubano de Historia de América, II, PG. 137.

Este llevaba el estandarte el pendón de la ciudad y quien vigilaba las tiendas y hacia respetar los precios acordados por el cabildo, por ser cargo de honra era vendible.³⁵

FIEL EJECUTOR

Su oficio y atribuciones las declara Cortés en las Ordenanzas que en 1525 escribió para las villas de la Nueva España: «Ordeno y mando que en cada una de las dichas villas haya un Fiel que vea y visite todos los bastimentos que en las dichas villas se vendieren, en los pesos y medidas con que se vendieren y pesaren las ahierre el dicho Fiel, y las señale y marque con la señal y marcas de la dicha villa, y que ninguna persona pueda vender ningunos de los dichos bastimentos si no fuere por los pesos y medidas que el dicho Fiel les diere y señalare, so pena de haberlo por perdido; el cual dicho Fiel sea señalado y elegido por los Alcaldes y Regidores de cada un año... ítem, que el dicho Fiel tenga en su casa pesos y medidas desde arroba hasta cuartillo y medio cuartillo, las cuales estén selladas y señaladas por el Concejo de la dicha villa, e que por ellas ahierre y señale las otras que diere a cualquier mercader; e mando e ordeno que haya y tenga derechos de cada medida o pesa que hiciere, medio real de plata; los cuales dichos pesos y medidas le dé el Concejo de la dicha villa.—ítem, que ninguna persona que trajere bastimento a vender a cualquiera de las dichas villas, no los pueda vender por menudeo sin que primero sean vistos por el dicho Fiel e por uno de los Regidores de la dicha villa, e puéstole precio; y que de esto tenga derecho el dicho Fiel, de cada carga de vino,

³⁵ *Ibíd.*

que se entiende de ocho arrobas, media azumbre; e de las cosas que se hubieren de pesar, así como pasas almendras e otra cosa que requiera peso, dos libras; e que si lo vendiere sin le ser puesto precio, pierda lo que así vendiere...».³⁶

MAYORDOMO DE LA CIUDAD

De nombramiento capitular; cuidaba, como el nombre indica, de administrar los bienes del Cabildo bajo la vigilancia de éste, sin cuyo mandato escrito no podía efectuar pago alguno. En los pueblos cortos se confundía con el Mayordomo diputado de propios y tesorero del Cabildo; en las ciudades eran tres oficios.

Depositario general. Al principio, de elección; después, de merced real, en él se depositaban los bienes en litigio; cobraba el dos y medio por ciento. Exigía honradez a prueba, por la tentación de negociar con los bienes ajenos y el consiguiente peligro de quiebra..³⁷

OTROS OFICIOS

Tenedor de bienes de difuntos: Eran nombrados por el Cabildo y se les exigía cuentas, aseguraban que la herencia se les entregara a sus amos, siendo tenedores

³⁶ ALAMÁN, Lucas. FERRER DEL RIO, Antonio. (1969) Disertaciones. V. I. Editorial Jus.

³⁷ BAYLE, Constantino. (1952) "Los Cabildos Seculares de la América Española" Pg. 150. Hispanoamérica. Edit. Sapiencia.

de los bienes, con mucha seguridad y se enviaban a Sevilla a la casa de contratación para que esta se encargara de buscar sus herederos.

Padre de pupilos y huérfanos: No lo señalaban los padres o por ley sino el fiscal, eran llamados también padre de mozos, juez de menores y defensor de menores y curador de mancebos.

Protector de naturales: Este declaraba abusos y atropellos de indios, para así procurar leyes más protectoras.³⁸

Juez de naturales: Debía oír a las dos partes y sentenciar, sin escribir nada, si el interés del pleito no subía arriba de cincuenta pesos, y si subía, sólo se anotaban las diligencias y el fallo del corregidor, que era inapelable. El Juez se elegía el primero de año, vecino de calidad. Toledo le dio voz y voto y asiento, por antigüedad entre los regidores. Como llevaba vara, y ésta no podía desautorizarse, si por ventura tropezaba con riña o ruido de españoles, el Virrey Toledo les permite prenderlos, desarmarlos y encarcelarlos.³⁹

Corredor de lonja: El intermediario entre el vendedor y comprador

³⁸ Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires, 2.^o Serle, III, Pg. 54.

³⁹ Fundación española del Cuzco y ordenanzas para su gobierno, Pg.146...154. (Edición. de H. Urteaga, Lima, 1926.)

Administrador del hospital: La fundación de hospitales arranca de las primeras leyes pobladoras de la Española: debían abrirse en todos los pueblos, aun de indios. Las ciudades los tenían propios o gozaban de algunos fundados por particulares. El Cabildo delegaba su administración y superintendencia, cuentas, cuidado de los dolientes, etcétera, en algún regidor, que debía visitarlo y vigilar el trato en ropas, comida, medicamentos, etc. El médico lo pagaba el Cabildo: doscientos pesos de plata en Lima y en 1561.⁴⁰

Capellán: que dijera misa al Cabildo en la capilla de sus casas los días de tabla, que eran los de junta. No todos lo tenían; en cambio Méjico nombraba dos, el del Cabildo y el de la ermita de Nuestra Señora de los Remedios; en Guatemala se creó el cargo el 1 de septiembre de 1724.⁴¹

Obrero mayor: cuyo brazo y aun cabeza rectora era el alarife municipal; su misión, fomentar y vigilar las obras públicas edificios, minas, puentes, acueductos, etc., y requerir el reparto de indios para las peonadas, como el de Méjico en 1587, cuando un terremoto rompió la-cañerías; esos indios trabajaban sin jornal: especie de mingas, que decían en el Perú a las faenas colectivas.⁴²

Alcalde de fortalezas: Debía ser vecino de la ciudad y no forastero.

⁴⁰ Libros del Cabildo de Lima, VI, Pg. 431.

⁴¹ Ibídem.

⁴² ZAVALA Silvio. (1940) "Fuentes para la Historia del Trabajo en Nueva España", Pg. 31, 36. México fondo de cultura

Guarda mayor de montes y ejidos: Era quien vigilaba el Cabildo de los intrusos

Pregonero: Llevaba a cabo cargos de justicia, como acompañar al reo y hacia diferentes encargos.

Verdugo: El último oficio en la escala social, entonces y después. También se encargaba a negros, como el que por sentencia de Belalcázar dio garrote al Mariscal Jorge Robledo; como el que el Oidor Mesa en la plaza de Santa Fe vio dispuesto a degollarlo: «conoció que había sido esclavo suyo, y el propio doctor lo había quitado de la horca y hecho verdugo de la ciudad». ⁴³

Portero: Su cargo, aparte de estar a la puerta durante las juntas, convocar a Juntas extraordinarias y servir de recadero al Cabildo, meter en él las peticiones de los vecinos, por cada una de las cuales cobraba un tanto: en Cuenca, dos tomines; pero allí, en 1559, le prohibieron esos gajes, ordenándole se contentara con el salario, 30 pesos; después se le permitió un tomín, y se lo rebajan del sueldo, que reducen a 20 pesos. En 1561 renuncia al oficio si no le aumentan la soldada, pues no podía vivir. ⁴⁴

⁴³ GROOT, JOSÉ MANUEL. (1869) Historia civil y eclesiástica de Nueva Granada". Imprenta a cargo de foción mantilla, Bogotá.

⁴⁴ BAYLE, Constantino. (1952) "Los Cabildos Seculares de la América Española" Pg. 237. Hispanoamérica. Edit. Sapientia.

Maceros: Los que en funciones solemnes iban con las mazas al hombro al brazo delante del Cabildo. En algunas ciudades de España, v. gr. en Toledo, se los llamaba fieles o sofieles, no sé si porque su oficio ordinario era ayudante o como alguacil del Fiel Ejecutor.⁴⁵

Constructor: maestro, arquitecto, cumplía labor de medir, repartir agua, etc.

Almotacén: Su cargo propio, aferir las medidas y pesas, reduciéndolas al patrón, que se guardaba en el Ayuntamiento. Era la persona adjunta del Fiel Ejecutor, y quien en su lugar recorría tiendas y mercados; como que en algunos Concejos no existía este oficio, antes lo desempeñaba el Fiel con sus alguaciles. Supuesta la inclinación de los regatones a acortar varas y achicar medidas, los derechos de aferir y las multas le rentaban muy mucho.⁴⁶

Yegüerizo; Guarda o pastor de las yegudas públicas, a donde echaban sus caballos los vecinos, mientras no los necesitasen. Las ordenanzas del oficio en Santa Fe (Río de la Plata), véanse en las Actas Capitulares del 8 de febrero de 1595, pág. 192. En Guatemala le asignó el Cabildo (6 septiembre 1529) el salario de dos pesos de oro por cada yegua que se cabalgue o cada potro de un año arriba, pagaderos por los amos, además de una fanega de maíz al mes y doce puercos entre todos.⁴⁷

⁴⁵ BAYLE, Constantino. (1952). "Los Cabildos Seculares de la América Española" Hispanoamérica. Pg. 162 Edit. Sapiencia.

⁴⁶ *Ibidem*. Pg.163

⁴⁷ *Ibidem*. Pg.164.

Relojero: Quien concertaba el reloj, en Santa Fe (Nuevo Reino), el reloj mandó ponerlo la Audiencia, que, en 1563, 28 de junio, señala 160 pesos de buen oro a Juan Lizcano. Relojero, para que lo concierte, y además «aderece los arcabuces», picas y otras municiones que esta Real Audiencia tiene».⁴⁸

Además de estos cargos, comunes a todos los Municipios creábanse otros, según la necesidad local. Los que aparecen en las Actas de Méjico son, salvo error u omisión: obrero mayor del agua, obrero mayor de propios, administrador de maíces, mayordomo de propios, contador de ellos, capellán de la ermita de los Remedios, sacristán de la misma, capellán del Cabildo, alcalde de la alhóndiga, alarife de propios, letrados de la ciudad, mayordomo del maíz, escribano de la alhóndiga, fiel de la romana, guarda de la alameda, guarda del caño, procurador de la Audiencia, veedor de ejidos, veedor del matadero, medidor del maíz en la alhóndiga. intérprete, portero del Cabildo, diputado de elecciones, diputado del registro de ganado, juez de difuntos, tenedor de bienes de difuntos, procuradores de número, médico, cirujano, algebrista, llamamiento de propios, sobrestante, oficiales 1.º, 2.º y 3.º y mayor de la alcabala; diputados de la alcabala, ejecutor de la alcabala, procurador de la alcabala, rector de la ermita de los Remedios, portero de la contaduría, campanero para el toque de queda, alguacil ejecutor de la alcabala.⁴⁹

⁴⁸ *Ibidem*. Pg. 166.

⁴⁹ *Ibidem*. Pg. 167.

En un principio se pensó en dejarles a los caciques en reconocimiento por tiempo y por herencia el derecho a conservar su jurisdicción pero se vio la tiranía de muchos y con eso la posible pérdida de respeto, así que se les dio ciertos tributos y tierras en reconocimiento.⁵⁰

Los cargos de cabildo exigían ser bautizado y saber español, por lo tanto esto hizo q surgiera una nueva aristocracia, ya que sus hijos fueron ordenados ser doctrinados en la fe de Dios y aprender a leer, escribir etc., para más adelante convertirse en alcaldes y demás cargos.⁵¹

Con la pobreza del tesoro real vino la venta de oficios, los cargos de justicia y gobierno no se vendían ya que el interés podría mal obrarlos.

El remate se hacía «a vela y pregón», esto es, se pregonaba el oficio vacante por ciertos días, de ordinario treinta, durante los cuales se anunciaba el precio inicial, avisando siempre el número de pregones pasados, los cuales a veces se anotaban en el libro capitular, con las posturas u ofertas que se iban ofreciendo. Acabados los pregones, reunidos los delegados del Ayuntamiento y los oficiales reales de Hacienda en una sala, con los que desearan pujar y con los curiosos, encendíase una vela, y hasta que se consumiese se admitían las pujas, que el pregonero cantaba.⁵²

⁵⁰ *Ibíd.* Pg. 240.

⁵¹ *Ibíd.*

⁵² CARREÑO, Alberto (1944) "Prólogo a Alberto la Vida económica y social de Nueva España". México, Editorial Porrúa e Hijos.

La fórmula de adjudicación, una vez paradas las pujas, era: «Tantos pesos me dan por el oficio de... Pues no hay quien puje, no hay quien diga más por este oficio, que buena, buena, buena pro le haga».⁵³

Los precios dependían o de sus probables ganancias si eran de los de arancel, o del florecimiento del lugar. Donde se recogía la plata a espuestas, los mineros gastaban largo, y la vanidad de empuñar la vara y sentarse entre las cabezas del Cabildo no reparaba en miles más o miles menos. El Alguacilazgo Mayor de Potosí se puso por pregón en 112.500 ducados, con la esperanza de que las pujas lo subieran; y no bajó la estimación por recortarle de sus términos las ciudades y distritos de La Plata, Cochabamba, Tarija y Tomina, para vender por separado sus oficios, como lo ejecutó el Virrey Velasco.⁵⁴

El Cabildo combinaba el esfuerzo personal de los vecinos sobre la base del impuesto personal y subsidiario, con las rentas de propios, para el arreglo de los caminos públicos, construcción de puentes, sostenimiento de posadas para los viajeros y comerciantes; otorgaba además la patente de vecino, calidad que a éste le daba, con las cargas anejas, importantes privilegios como el de pedir la adjudicación de solares o estancias, o el establecimiento de algún negocio.

⁵³ BAYLE, Constantino. (1952) "Los Cabildos Seculares de la América Española, Hispanoamérica" Pg. 178. Edit. Sapiencia.

⁵⁴ *Ibidem*. Pg. 179.

En las regiones mineras, el cabildo elaboraba las ordenanzas, que son verdaderos modelos por la técnica y por el sentido de justicia que en ellas se manifiestan.⁵⁵ Al comienzo los cabildos tenían funciones militares ya que organizaban ataques y defensas, veían por próximos descubrimientos.

Este cúmulo de facultades políticas, económicas y militares, demuestra, como bien dice Demetrio Ramos, que el municipio, considerado como fundamental en la política de la Corona, es prácticamente la columna vertebral en la acción colonizadora.⁵⁶

Los recursos provenían de los bienes comunales que les pertenecían (el producto solventaba los gastos, los ejidos (porción de tierra), las dehesas, los impuestos permanentes que aprobó el rey, los arbitrios como medios extraordinarios (exigencias de dinero), administraban fondos, para atender las necesidades de la ciudad y sus integrantes, establecían precios, repartían tierras, administraban bienes, al principio los cargos fueron ocupados por encomenderos que luego se fueron sustituyendo por las elites económicas y se convirtió en monopolio de oligarquías que cada año elegían sus integrantes, funcionaban a través de decisiones ordinarias y extraordinarias, abiertos o cerrados.⁵⁷

⁵⁵ En las Actas del Cabildo de Pamplona, óp. cit., Pg. 24, 158 y 310 se pueden leer las Ordenanzas hechas por el Cabildo y las diversas reformas que les fueron introducidas, dictadas por la experiencia y el cambio de circunstancias.

⁵⁶ RAMOS, Demetrio. "La Revolución de Coro en 1533 contra los Welser y su importancia para el Régimen Municipal" en Boletín Americanista, Año I, N. 2, Barcelona, 1959.

⁵⁷ MOLINA, Martínez Miguel, (2002) "Los Cabildos y la Independencia de Iberoamérica" Pg. 174. Granada. Publicaciones CEMCI.

SESIONES DE LOS CABILDOS

Ordinarias: Cerradas, solo para sus integrantes, debatían problemas y daban solución. El Cabildo ordinario se reunía un día ya acordado a la semana, para darle solución a situaciones normales.

Podían ser: Electorales, deliberantes, administrativas, judiciales.

Extraordinarias: Se reunían los vecinos más prestantes, cualquier día de la semana, trataban situaciones extraordinarias, para convocar Cabildo Abierto, y en ausencia del funcionario correspondiente.

Cabildo Abierto: El Cabildo ordinario convocaba a las partes representativas de la ciudad para tratar asuntos extraordinarios con carácter de urgencia, los convocados designados por el cabildo, “la aristocracia”, pero el hecho de ser ya llamados a esta asamblea hacia q fuera democrático. Con la burocratización de las corporaciones fueron desapareciendo los Cabildos Abiertos pasando a ser controlados monopólicamente por la aristocracia criolla

Las reuniones de los cabildantes solos, alcaldes, regidores, escribanos y los demás que se les fueron añadiendo, llamábanse Cabildo cerrado, o porque se celebraban entre cuatro paredes o porque el número de sus componentes era fijo y se excluían extraños. Cabildos abiertos se decían a los que concurrían los vecinos, prestantes y habitantes del lugar.⁵⁸

Fuera de casos excepcionales, en que el pueblo vibra unísono por la lealtad o patriotismo o ansia de un bien común, muy determinado y sentido, las tales juntas fueron y son peligrosas, porque del revoltijo de opiniones rara vez nace la uniformidad.⁵⁹ Ocasiones hubo en que los cabildos abiertos se imponían y se multiplicaron, por andar ya el vecindario levantisco o enardecido con rumores y noticias. V. gr., con la invasión napoleónica en España, que los Virreyes comunicaron de oficio en orden a recoger dinero para la guerra.⁶⁰

Cabildos Abiertos se celebraron para reconocer la Junta de Regencia, y las Juntas locales que prepararon y proclamaron la separación de España. No toda reunión del pueblo convocado era Cabildo abierto; éste se constituía para deliberar, y la reunión podía ser para oír algo de importancia común. Anotó muy bien la diferencia el Cabildo de Quito el 19 de agosto de 1593, enmendando la primera redacción del

⁵⁸ BAYLE, Constantino. (1952) " Los Cabildos Seculares de la América Española, Hispanoamérica" Pg. 298. Edit. Sapientia.

⁵⁹ *Ibidem*. Pg. 314.

⁶⁰ *Ibidem*.

escribano: «Tratóse asimismo en este Cabildo que conviene se haga Cabildo abierto para que se dé a entender a toda esta ciudad por el Padre Retor de la Compañía de Jesús, lo mucho que ha fecho el señor Visorrey por todos en general y particular, y que puedan los ausentes pasearse con el perdón que Su Excelencia ha enviado; y no sea Cabildo abierto, sino junta de gente, para lo cual se pida licencia a la Real Audiencia y al General Pedro de Arana; y todos convinieron en que esto conviene que se haga».⁶¹

También se dicen a veces, impropriamente, Cabildos Abiertos los que no pasaban de Cabildos ampliados a Cabildos con adjuntos.

Sobre el lugar donde los capitulares asistían, no se daba discusión: tenía el Concejo sus escaños (como los tiene en los pueblos de España', y cada cual sabía dónde le tocaba, el orden de las casas de ayuntamiento, alcaldes de primero y segundo voto, alférez real, oficiales de hacienda, regidores por antigüedad, escribano. Comenzaba en las ceremonias, en el dar la paz; una cédula al Obispo de Quito le encarga se atenga a la costumbre de Lima, de dársela al Cabildo en los actos públicos de iglesia, porque lo contrario traía descrédito y consiguientemente merma en la hacienda real al subastarse los regimientos.⁶²

El Gobernador (y en el vocablo incluyo cuantos ejercían mando: llamáranse Virrey, Audiencia, Gobernador, Alcalde Mayor) llevaba siempre las de ganar; por lo menos

⁶¹ Ibídem. Pg. 316.

⁶² Ibídem. Pg. 342.

en las inmediatas: tenía la representación directa del Rey, era el Superior supremo de su territorio, y la obediencia y acatamiento es esencial a la sociedad, salvo el derecho de acudir a quien pueda y deba frenar los desmanes; lo contrario da pie a alborotos, que empiezan con justicia y se desbordan en riada.⁶³

Habían de comunicar los Cabildos a los gobernadores lo que escribiesen tocante al reparto de tierras, entradas a bárbaros, y lo atañente al bien, común, que unos y otros tenían a cargo: estaba así dispuesto para evitar recursos al Consejo en materias que los gobernantes podían resolver, o de las cuales les constaba, por sus instrucciones, cuál era el sentir de la Corte pero de ahí nacía el prurito de verlo todo, y enterarse de informes acaso siniestros contra su actuación.⁶⁴

Todos podían proponer asuntos a tratar, y estas peticiones eran comunicadas antes al escribano con el fin de que este informara si alguno debía salirse al momento de tratar por tener incumbencia en tal.

Enderezase la ley a prevenir la libertad de los cabildantes en criticar, oponerse, sin miedo a represalias, al poder de gobernantes o intereses que en el Concejo se platicaban y votaban; pero el formulismo extendió el caso aun a las deliberaciones favorables, y era cuando se cumplía el requisito con más facilidad.⁶⁵

⁶³ *Ibidem.* Pg. 347.

⁶⁴ *Ibidem.* Pg. 349.

⁶⁵ *Ibidem.* Pg. 298.

Los Cabildos atendían las normas de la corona y las ordenanzas municipales las cuales eran generadas y reguladas por el mismo, los dirigentes políticos controlaban las actividades comerciales. El Cabildo dependía de la Real Audiencia que era la administración central local que ponía freno a los alcaldes y regidores, para mayor autonomía se elegía un procurador general que iba donde el monarca a intervenir por la ciudad. En principio se reunían en la iglesia o casa del gobernador y luego en las casas capitulares. En las casas del Cabildo operaban las oficinas de los diferentes cargos capitulares.⁶⁶

Sustancialmente se componían de cinco departamentos: sala de juntas, sala de justicia o del alcalde, escribanía, archivo y cárcel; ésta incluía cuartos distintos y bien separados para hombres y mujeres, calabozos para presos de delitos graves, habitación para el carcelero (a veces, como lo dejó en el Cuzco Toledo, para el Corregidor) y capilla donde los detenidos oyesen misa los días de precepto. Hay quejas ordinarias de ser las cárceles poco seguras; de la de Medellín se escapaban continuamente, llevándose candados y grillos. ⁶⁷

Se tenía un archivo municipal en donde se guardaban los documentos de mayor interés, escrituras, cédulas etc., poniendo el inventario a ojo de todos los vecinos son de mucha importancia estos archivos ya que por medio de estos se construye

⁶⁶ *Ibidem*. Pg. 218.

⁶⁷ *Ibidem*. Pg. 216.

y se estudia la vida de las ciudades y se reconstruye la historia, guardado bajo tres llaves para mayor seguridad. El Archivo fue uno de los símbolos de la ciudad, junto con el pendón real y el árbol de justicia o rollo.⁶⁸

En el siglo XVIII luego de la guerra de sucesión y la llegada de los Borbones, se instauró el sistema centralista como el francés, pasando los reinos americanos dependientes de la corona y se convierten en colonias que dependían de la metrópoli, y a su vez los cargos se vendían en subasta comprables solo para los criollos, perdiendo la parte democrática para ser un organismo dominado por la oligarquía criolla.

En algunos momentos históricos la presión de los ayuntamientos tuvo una gran importancia política, como demostraron los levantamientos comuneros o los propios inicios de la emancipación latinoamericana.⁶⁹ Ya a partir de esta época del siglo se nombraron más representantes permanentes del poder real a las ciudades, en la época de Isabel y Fernando el objetivo era la creación de un Estado moderno totalmente opuesto al interés de los señores de la tierra, el ganado y la lana, en este punto ya era difícil y conflictivo el nombramiento de los representantes si se ve que se limitaba la autonomía político-administrativa de estos señores y al contrario se fortalecía el control central (considerable en castilla), ya reemplazada la voluntad popular de los cabildos por el interés central.⁷⁰

⁶⁸ *Ibidem*. Pg. 238.

⁶⁹ FERNANDEZ LOPEZ, Justo. [http://hispanoteca.eu/Landeskunde-LA/Independencia e intento de unificaci3n en Hispanoameria.htm](http://hispanoteca.eu/Landeskunde-LA/Independencia_e_intento_de_unificaci3n_en_Hispanoameria.htm) (8/01/2014)

⁷⁰ *Ibidem*.

Los Cabildos en algunas situaciones se inclinaban por favorecer a la población representándola, esto pese a las reformas que introdujo la monarquía borbónica, por tanto en ocasiones fue un instrumento de revolución.

Lo cierto es que esta vieja institución surge nuevamente al cabo de los siglos al conjuero de una voz patricia en la misma Cartagena primero, luego en el Socorro y finalmente en Santa Fé el 20 de Julio, para convocar al pueblo a reasumir sus derechos originarios. Y esa voz convocatoria se escucha en las demás ciudades del país que ve cerrar el círculo de la revolución en el recinto democrático de los ayuntamientos.⁷¹

"Las leyes, como obra de los hombres, por santas que hayan sido al tiempo de su formación, no pueden ser eternamente justas, y por su misma naturaleza están expuestas a caducar y perder su vigor y el derecho de ser ejecutadas".⁷²

Se determinó remitir el Acta a los Cabildos de San Gil y de Vélez con la invitación a enviar sus diputados, lo cual fue aceptado. También se despachó a Santa Fé a donde llegó precisamente el 19 de julio y produjo el doble efecto de atemorizar a las autoridades y estimular a los dirigentes a dar el golpe definitivo.⁷³

⁷¹ GOMEZ HOYOS, Rafael. (1962) " LA REVOLUCION GRANADINA DE 1810 ideario de una generación y de una época 1781-1821".Tomo II. Editorial Temis

⁷² *Ibíd.*

⁷³ *Ibíd.*

1.3. Insurrección de los comuneros

Se comenzaron a presentar protestas en la Capitanía General de Venezuela, de 1749 a 1752 fueron lideradas por Juan Francisco León en contra del monopolio comercial de la Compañía Guipuzcoana, ya que manipulaban como querían los precios de productos más que todo los de primera necesidad, en 1749 se presentó un rebelión de esclavos en esa región, por un rumor falso sobre la existencia de una cedula real que otorgaba su libertad, ya que pensaban era una disposición que estaba oculta, los organizadores se castigaron con pena de muerte.

La rebelión de los Comuneros en la Nueva Granada fue el primer levantamiento popular en territorio americano que tuvo un claro cariz mestizo, donde primaron reivindicaciones económicas y políticas antes que raciales o indígenas. Los mayores desordenes en la audiencia de Quito se dieron entre 1765 a 1766, ya que unos indios y mestizos en Riobamba se levantaron, protestando por abusos en los trabajos y por temores que tenían sobre el empadronamiento más o menos al tiempo con el Movimiento de los Comuneros en la Nueva Granada , ocurrió el levantamiento de José Gabriel Tupac Amarú en 1749-1781, en Perú, ya que el líder indígena, ordeno el ajustamiento del corregidor de Tinta Antonio de Arraigada, que era acusado de abusos, y en Cuco fue la redención, el invocando su condición de soberano legitimo del imperio inca trato de negociar; suprimió las contribuciones a la corona y defendió la presencia de los indígenas en trabajo oficiales, Tupac

después de presenciar la ejecución de su esposa y su familia, fue juzgado y decapitado el 18 de mayo de 1781.⁷⁴

El 24 de octubre de 1776 mediante un decreto fueron excluidas varias poblaciones del cultivo de la hoja de tabaco, así que los primeros disturbios presentados fueron en Mogotes y luego en Simacota. El 16 de marzo de 1781 alrededor de dos mil personas irrumpieron en el Socorro, para protestar contra el impuesto de la Armada de Barlovento, creado desde 1635, y que fue aplicado a las colonias a partir de las Reformas Borbónicas.⁷⁵

Situaciones previas favorecieron el levantamiento, como las hambrunas padecidas en 1776, la viruela que causo la muerte a más de 6.000 personas, el incremento de población. Los alzados cruzaban las calles aclamando al rey y maldecían el mal gobierno: “Viva el Rey y muera el mal gobierno”, eran los gritos con los cuales invitaban a otros pobladores a salir de sus casas para que se sumasen a las protestas.⁷⁶

⁷⁴ RESTREPO, Andrés. VILLAMIZAR, Darío. Documento de la Alianza Bolivariana. “Los comuneros la difusión de los derechos del hombre y el deseo de formar un país independiente de España”. (20/10/2013) http://www.alianzabolivariana.org/ver_aconte.php?id_aconte=8COLOMBIA

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ *Ibidem*.

Los hechos se dieron entre muchas agitaciones populares provocadas por imposición de las reformas borbónicas la mayoría sobre los territorios dominados por el imperio español, el Virreinato de la Nueva Granda, la Capitanía General de Venezuela, la Audiencia de Quito, el Virreinato del Perú y el Virreinato del Río de la Plata, estas reformas son así llamadas Borbónicas por haber sido dictadas en el periodo de la Casa Borbón en España, el objetivo era acrecentar los tributos a la Corona, elevar el precio de los productos la sal, los costes por uso de caminos, se creó el empleo de intendente, el cargo de regente y se recuperó la institución de la visita, se incrementaron las cargas tributarias, se monopolizó la renta del aguardiente y del tabaco. Así esto en ese entonces la Nueva Granada tenía 891.077 habitantes, y el señor Juan Francisco Gutiérrez de Piñeres fue visitador entre 1777 y 1781.⁷⁷

En el Alto Perú, Bolivia, Tupac Catarí se alzó contra las autoridades españolas, ya que prohibió que se hablara en una lengua distinta al aymará, incito al destierro de los españoles y puso cerco varios días la ciudad de La Paz. Los españoles llegaron a unos acuerdos con Tupac Catarí sobre aquél cerco y se convirtió en la primera experiencia de negociación de confrontaciones armadas en el territorio de Suramérica.⁷⁸

⁷⁷ *Ibidem.*

⁷⁸ *Ibidem.*

El programa político de la rebelión fue dado a conocer mediante varios documentos con el nombre de Nuestra Cédula, otro la Santísima Gaceta o el Superior Despacho. En estos documentos se criticaba la dominación colonial y se manifestaba la aspiración a la autonomía, se exigía el derecho a la protesta y a la rebelión; y se decía la situación de los indígenas, estos documentos proponían la toma comunera de Santa Fe y anunciaban la rebelión como suceso de carácter continental que seguía el ejemplo de Tupac Amarú en una de las primeras expresiones de comunión de intereses continentales contra la corona española. . Las tropas comuneras, comandadas por Juan Francisco Berbeo, asumieron un código propio de disciplina interna, la responsabilidad de la aplicación de la ley en los territorios de su influencia y un sistema propio de recaudo o de impuestos para financiarse; también constituyó un Supremo Consejo de Guerra.. ⁷⁹

Medidas tomadas a finales de la década de 1770, provocan que el levantamiento fuese de una gran magnitud, ya que en el último periodo de 1780 hubo diferentes motines contra los guardas de la renta del tabaco en Simacota, Charalá y Mogotes, el movimiento fue encabezado en la ciudad de Socorro, el 16 de marzo de 1781, Manuela Beltrán con un grito “viva el Rey y muera el mal gobierno. No queremos pagar la armada de Barlovento” rompió el edicto que se refería a las nuevas contribuciones.⁸⁰

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ Documento online. La Orinoquia Colombiana Visión Monográfica Corpes Orinoquia. Edición original: 15-12-2004 Edición en la biblioteca virtual: 06-12-2004 Publicado: Biblioteca Virtual del Banco de la República Creador: Corpes Orinoquia. <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/ori/ori00.htm> (30/06/2010)

Al comienzo los protagonistas que eran visibles eran gente pobre, ya luego las revueltas fueron dirigidas por agricultores, comerciantes etc., y así comenzó a tomar forma la rebelión, había mucha presión lo que hizo que personas de prestigio se comprometieran, Ambrosio Pisco un cacique adinerado lideró a los indígenas, quienes pedían fueran devueltas las tierras amerindias que habían sido tomadas.

La junta llamada “El Común” fue constituida por Juan Francisco de Berbeo, como general de los insurrectos, y acompañado de Antonio Monsalve, Salvador Plata y Francisco Rosillo, de ahí el nombre de Comuneros, ellos se reunieron en Socorro con alrededor de 6.000 hombres que marcharon con dirección a Santa Fe. Por el camino fue creciendo este número de hombres que se unían de diferentes poblaciones hasta que completaron 20.000 hombres y al llegar al Puente Real, cerca de Vélez estaba una tropa pequeña enviada desde Santa Fe la cual tenía órdenes de José Osorio y del capitán Joaquín de la Barrera de interrumpir el avance de los revolucionarios, al tiempo que el regente Gutiérrez de Piñeres se dirigía en marcha a Cartagena de Indias, el gobierno acordó impedir la llegada y designó como oidor a Vasco y Vargas y al alcalde Eustaquio Galvis y el Arzobispo (después virrey) Antonio Caballero y Góngora ayudó a las negociaciones.⁸¹

⁸¹ PHILLIP, Charles. ALAN, Axelrold. “Comunero’s revolution new Granada” Modern World History. Online <http://www.fofweb.com/NuHistory/default.asp?ItemID=WE53&NewItemID=True> (8/01/2014)

En el Mortiño cercano a Zipaquirá, la comisión de negociadores parlamentaron con los jefes de los sublevados, presentaron un pliego de 35 demandas. Aquí la comisión accedió a todas las demandas y firmaron unas capitulaciones que fueron aprobadas por la Audiencia, en las cuales se rebajaron impuestos, otros se suprimían, se atenuaba su recaudo y se hacían convenios en dar preferencia a los americanos sobre españoles para algunos cargos, también se acordó perdonar toda falta a los comuneros.⁸²

La Insurrección Comunera y su primer capítulo fue cerrado con las Capitulaciones en el Puente del Común, fueron 35 Capitulaciones y suscritas el 5 de junio de 1781, escritas por dos delegados de los Comuneros de la ciudad de Tunja a las conversaciones con los representantes del Virreinato, don Agustín Justo de Medina y don Juan Bautista de Vargas. El capitán general de las tropas Comuneras Juan Francisco de Berbeo "...Comandante de las ciudades, villas, parroquias y pueblos por comunidades, que componen la mayor parte de este Reino...", el líder político del movimiento, el hizo algunas modificaciones al texto original, procuro mantener en ellas el respeto por la corona y las exigencias populares de abolir impuestos.⁸³

⁸² *Ibídem.*

⁸³ *Ibídem.*

Las Capitulaciones, en su orden de presentación, exigieron la suspensión del impuesto de Barlovento; la limitación en el uso del papel sellado por sus altos costos; el cese del nombramiento de criollos por parte de los alcaldes ordinarios al cargo de jueces, por ser poco remunerativo y atentatorio del bienestar de los ciudadanos seleccionados; la suspensión de la renta del estanco del tabaco; la disminución de los costos de los servicios religiosos; la devolución de tierras a los indígenas; la rebaja de la renta del aguardiente; la desaparición del impuesto de la alcabala para los productos alimenticios; la construcción de nuevos caminos para El Socorro, Tunja y Villa de Leyva y la eliminación del recaudo de peajes; la reducción de los importes de correo y de los trámites burocráticos y de sus costos; el control sobre la explotación de sal y de sus costos de comercialización; la suspensión de la figura de los visitadores y expulsión de Juan Francisco Gutiérrez de Piñeres de la Nueva Granada; el nombramiento de corregidores de justicia mayor para El Socorro y San Gil; la conservación de los cargos militares nombrados por los Comuneros y su entrenamiento militar; la inspección sobre los escribanos reales y los notarios eclesiásticos para que no se excedieran en el cobro de sus servicios; la vigilancia sobre la migración y permanencia de extranjeros en territorio de la Nueva Granada; la rebaja del precio de la pólvora; la prelación de los americanos en el momento de hacer nombramientos para asumir cargos en el sector público; la eliminación del pago de impuestos por uso de caminos y puentes a particulares; el abaratamiento de impuestos a pequeños comerciantes y tenderos; la universalización y el control sobre pesos y medidas. La Capitulación identificada con el número 35 es de sumo interés, por contener la primera solicitud de perdón y olvido por faltas contra el orden público y el orden establecido, exigiendo una especie de

amnistía e indulto, en las condiciones de la época.⁸⁴ Finalizo esta negociación con un juramento ante los Evangelios y una misa solemne que presidió el Arzobispo, quien convenció a los insurrectos a marchar a sus casas.⁸⁵

En Cartagena de Indias el virrey Manuel Antonio Flórez, reunido con todos los ministros, expidió el 18 de marzo de 1782 el acuerdo de anulación de las Capitulaciones, Documento firmado por don Juan Gutiérrez de Piñeres, don Juan Francisco Pey Ruiz, don Juan Antonio Mon y Velarde, don Joaquín Vasco y Vargas y don Pedro Catani. Luego de firmar este acuerdo de anulación de las capitulaciones se inició en el territorio de la Nueva Granada una persecución muy cruel, Flórez dijo habían sido firmadas bajo amenaza y envió el regimiento fijo desde esa ciudad para implantar la autoridad en Santa Fe. Siendo esto todo volvió al estado antiguo, así que un grupo de comuneros, comandados por José Antonio Galán decidieron levantarse de nuevo, y en represalia él y Lorenzo Alcántuz, Isidoro Molina y Manuel Ortiz fueron ahorcados en 1782 sus cabezas, pies y manos fueron expuestas en estacas en las plazas públicas de la capital virreinal y en los pueblos más activos de la rebelión. Con lo cual el líder militar más sobresaliente José Antonio Galán fue torturado y muerto, este hecho es recordado como el desengaño en nuestra historia frente al cumplimiento de un acuerdo de paz. Sus descendientes fueron declarados

⁸⁴ RESTREPO, Andrés. VILLAMIZAR, Darío. Documento de la Alianza Bolivariana. "Los comuneros la difusión de los derechos del hombre y el deseo de formar un país independiente de España". (20/10/2013) http://www.alianzabolivariana.org/ver_aconte.php?id_aconte=8COLOMBIA

⁸⁵ PHILLIP, Charles. ALAN, Axelrold. "Comunero's revolution new Granada" Modern World History. Online. <http://www.fofweb.com/NuHistory/default.asp?ItemID=WE53&NewItemID=True> (8/01/2014)

infames, sus bienes confiscados y sus casas destruidas y regadas con sal. Ambrosio Pisco el cacique fue metido en la cárcel de Cartagena, luego indultado y nunca pudo regresar al interior del país. Otros dirigentes sentenciados a padecer latigazos, prisión en África, vergüenzas públicas, campesinos sin tierras fueron enviados a Panamá a padecer las inclemencias del mal clima tropical, las pocas penas impuestas a los participantes más ricos fueron menor fuertes, unos fueron encarcelados en Cartagena e indultados, así que muchas personas se dispersaron por las zonas periféricas por temor.⁸⁶

El movimiento del Socorro tuvo reflejo en Neiva, Tumaco, Guarne, Casanare y Mérida, en Pasto hubo un levantamiento también motivado por la imposición del estanco y a casusa fue muerto José Ignacio Paredo. Todo se extendió a la región de Antioquia con los comuneros del Guarne que pedían que se reconociera el derecho de mazamorreo o sea lavar en las arenas de los ríos el oro y que en el valle de San Nicolás de Rionegro no gobernaran los forasteros en la rama de la Justicia; con los de sopetran y Sacaojal ya que pedían el libre cultivo del tabaco.⁸⁷

Aparte del aspecto económico que tuvo como fin la lucha contra los impuestos, esta revolución encerró varios aspectos políticos y sociales ya que dentro de las

⁸⁶ *Ibidem.*

⁸⁷ *Ibidem.*

estipulaciones que contenían la capitulación hecha en Mortiño era la de preferir a los americanos para proveer los ciertos empleos, esto implicaba ya una alteración de gran importancia en el régimen colonial. Aparte se aspiró también a rehabilitar la raza indígena y Galán proclamó la libertad de los esclavos en la minas malpaso (Tolima).⁸⁸

El movimiento comunero ha sido interpretado como un anticipo de la independencia porque se estimó que era expresión de “furia popular” contra los funcionarios españoles y una natural aspiración a tener gobiernos con participación criolla: se dio un paso de bello sentimiento nacionalista. “La revolución...– escribió Don Miguel de Aguilera en “Antecedentes históricos del 20 de Julio de 1810” – no fue acontecimiento que se produjera sorpresivamente, esto es, sin los síntomas peculiares de toda crisis social, como lo suponen quienes no ven en los hechos populares sino lo que brota en la superficie con mayor o menor estrépito. Lo que el entendimiento ordinario descubre en la apariencia de los acontecimientos, el filósofo, el historiador y el sociólogo, lo hallan más claramente explicado en lo producido, casi siempre en silencio, durante los años anteriores, ora en el campo del pensamiento, ora en el radio de la acción perseverante de hombres conducidos por una idea o impulsados por una preocupación de perfeccionamiento”.⁸⁹

⁸⁸ *Ibidem.*

⁸⁹ *Ibidem.*

Esta insurrección comunera y sus reclamos de igualdad política, económica y social se dio antes que la Revolución francesa, y las demandas de los comuneros no son distantes de la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que fueron luego difundidas por esta Revolución.

La Rebelión de los Comuneros en la Nueva Granada fue el primer levantamiento popular en territorio americano con un cariz mestizo, lo que más primo fueron los acuerdos económicos y políticos antes que raciales o indígenas.⁹⁰

Trece años después del levantamiento Comunero y cuatro de la Revolución Francesa, Antonio Nariño tradujo y publicó la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. Nariño no resistió la tentación de ir en contra de una disposición o Cédula Real, que en el mismo mes de noviembre de 1789 había prohibido la difusión, en los territorios españoles, de los contenidos de ese manifiesto producido por la Asamblea Popular francesa, proclamando la libertad, la igualdad y la fraternidad como los principios claves de la convivencia social. Nariño mismo señalaba que, en su opinión, las siguientes cláusulas eran las que mayor difusión debían tener:

Los hombres nacen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse sino solamente en la utilidad común. El objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad u la resistencia a la

⁹⁰ RESTREPO, Andrés. VILLAMIZAR, Darío. Documento de la Alianza Bolivariana. "Los comuneros la difusión de los derechos del hombre y el deseo de formar un país independiente de España". (20/10/2913) http://www.alianzabolivariana.org/ver_aconte.php?id_aconte=8COLOMBIA

opresión. La última parte de esta cláusula le parecía especialmente atractiva en las condiciones del dominio español en la Nueva Granada.⁹¹

Este acto insurgente fue rápidamente conocido por las autoridades y, pese a que Nariño, cuando supo que iba a ser detenido y allanada su casa, intentó destruir los ejemplares que le quedaban en su poder, fue acusado de conspirador y puesto preso en agosto de 1794. El aislamiento y el exilio a que fue sometido no impidieron que su propósito, el conocimiento de los derechos del hombre entre los ciudadanos de la Nueva Granada, se cumpliera. Sería después importante protagonista de la Independencia.⁹²

Aquel derecho latente del Cabildo abierto —puesto en marcha por los juristas de Cartagena y del Socorro— irrumpe en el movimiento de Santa Fé el 20 de Julio, y se convierte en chispa incendiaria en la garganta del pueblo, amonestado por sus caudillos políticos. Amar y Borbón, que tras vacilaciones y negativas había autorizado solamente Cabildo extraordinario, vio surgir, aterrado, un Cabildo Abierto en el cual el pueblo eligió directamente y proclamó sus Diputados para la Junta Suprema de Gobierno, la cual quedó constituida por éstos y por los miembros legítimos del Ayuntamiento. La voluntaria exclusión de los Cabildantes intrusos, algunos de los cuales eran varones integérrimos, fue un nuevo acto —el último— de protesta contra la arbitrariedad del Virrey, una justa retaliación para con los que

⁹¹ *Ibíd.*

⁹² *Ibíd.*

habían osado aceptar el desafuero, y un alarde de legalismo en plena actuación revolucionaria.

"El pueblo se trasladó en masa a las casas consistoriales —escriben los redactores del Diario Político, Caldas y Camacho—; reunió a los Alcaldes y Regidores; entraron los vecinos, y se comenzó, a pesar del Virrey, el Cabildo Abierto".

Aquella noche memorable el pueblo reasumió sus derechos, como reza el Acta, y los transfirió a la Junta Suprema, depositaria de la soberanía popular. Las doctrinas españolas del siglo XVI sobre el origen del poder y su reversibilidad al pueblo, habían arraigado en las tierras de América, y los Cabildos de la cepa castellana, con las modalidades democráticas adquiridas en el nuevo mundo, fueron el cauce por donde fluyó la corriente de la libertad política. El centro de gravedad de la Revolución fue el Cabildo.

"Los españoles habían transmitido la noción del derecho a sus descendientes y súbditos americanos, y éstos, armados con la conciencia de su propio valer, se volvieron contra sus maestros el día en que ellos mismos olvidaron la lección. Esa fue la Independencia" .⁹³

⁹³ URIBE Uribe, (2010) "Antecedentes del Cabildo Abierto" Pg. 204. Revista Universidad del Rosario. Bogotá-Colombia.

1.4. Presencia de los Cabildos en las Constituciones

En las diferentes Constituciones se veía su forma de institución, hasta la actual Constitución de 1991 donde en su título IV “de la participación democrática y de los partidos políticos”, capítulo 1 “de las formas de participación democrática”, Se ve el Cabildo Abierto como mecanismo de participación.

Las Constituciones en donde estuvo presente

- ACTA DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE
E INDEPENDIENTE DEL SOCORRO (15 DE AGOSTO DE 1810)

Artículo 10.

- CONSTITUCIÓN DE CUNDINAMARCA (30 DE MARZO DE 1811, Y
PROMULGADA EL 4 DE ABRIL DE 1811)

Artículo 54.

- ACTA DE FEDERACIÓN DE LAS PROVINCIAS UNIDAS DE LA NUEVA
GRANADA (27 DE NOVIEMBRE DE 1811)

Artículo 42.

- CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DE TUNJA (9 DE DICIEMBRE DE 1811)
DE LOS ALCALDES PEDÁNEOS

Artículo 1, 3 y 18.

- CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE ANTIOQUIA (21 DE MARZO DE 1812, Y
ACEPTADA POR EL PUEBLO EL 3 DE MAYO DE 1812)

Artículo 1, 4, 7 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22 y 23

- CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE CARTAGENA DE INDIAS (15 DE JUNIO DE
1812)

Artículo 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15 y 42.

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE CUNDINAMARCA (18 DE JULIO DE
1812)

Artículo 10, 11, 12, 32 y 33.

- REFORMA DEL ACTA FEDERAL HECHA POR EL CONGRESO DE LAS
PROVINCIAS UNIDAS DE LA NUEVA GRANADA (23 DE SEPTIEMBRE DE
1814)

Artículo 3, 6, 9 y 20.

- CONSTITUCIÓN PROVISIONAL DE LA PROVINCIA DE ANTIOQUÍA (10 DE
JULIO DE 1815)

Artículo 1, 3, 4, 5,6, 7, 9, 17, 23, 26, 27, 28, 33, 34 y 137.

- CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE DE NEIVA (31 DE AGOSTO DE 1815).

Artículo 2, 8, 9, 11, 13 y 30.

- LEY FUNDAMENTAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (17 DE DICIEMBRE DE 1819)

En su preámbulo.

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (30 DE AGOSTO DE 1821)

Artículo 23, 26, 27, 29, 31, 39 y 155.

- CONSTITUCIÓN POLITICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. 5 DE AGOSTO DE 1886.

Artículo 45.

- ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 2, REFORMATARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1886.

Artículo 4.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DE 1991

La Constitución política colombiana de 1991, retoma la figura del Cabildo Abierto como mecanismo de participación ciudadana otorgándole en su marco normativo la fuerza de ley de la que careció durante el período colonial y republicano previo. El Cabildo Abierto hoy se erige como un mecanismo de participación política que posibilita a la sociedad colombiana un medio de intervención directa en la toma de decisiones, en el horizonte de la corresponsabilidad ciudadana y de mayor acercamiento entre los actos de los representantes y la voluntad de los electores.⁹⁴

DE LAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA 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 del mandato. La ley los reglamentará.

⁹⁴ COGOLLOS AMAYA, Silvia – RAMIREZ LEON, Jaime (2004) "Perspectiva histórica del cabildo abierto, una forma de participación ciudadana" pg. 26 Artículo de la Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Sociales. Memoria 16.

CAPÍTULO II.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

2.1 ORIGEN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

2.2 CONCEPTO

2.3 CARACTERÍSTICAS

2.4 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN COLOMBIA

II. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

2.1. Origen de la Democracia Participativa.

Si bien el sistema democrático griego aparece como el origen más remoto del cual procede la democracia contemporánea y como el experimento de democracia directa más desarrollado que se ha dado hasta el presente, este sistema implicaba contradicciones de difícil comprensión desde la perspectiva actual. Aproximadamente sólo un 10% de la población tenía derechos políticos efectivos, pues ni los esclavos, ni los extranjeros, ni las mujeres ni, en gran medida, los pobres y desahuciados podían ejercer derecho político alguno. La base de la democracia griega era la pervivencia del sistema esclavista de trabajo, pues era éste el que permitía que los ciudadanos gozasen de tiempo libre que dedicar a su propio gobierno.⁹⁵

La democracia griega surgió en el siglo V antes de Cristo y alcanzó su forma más desarrollada en la Atenas de Pericles, en la cual poseían derecho a voto apenas unos pocos miles de individuos o ciudadanos hasta el punto que, en los momentos de apogeo del sistema, para alcanzar el quórum suficiente con el que llevar a cabo una votación apenas se requería la asistencia de seis mil personas. Es decir, la democracia directa ateniense funcionaba en tanto en cuanto los sujetos que se

⁹⁵ RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral "Democracia participativa. La experiencia española contemporánea" Pg.39. Universidad de Alicante facultad de derecho.

beneficiaran de ella fueran relativamente pocos pues, como el propio Aristóteles señalaba, si aumentaba en exceso el número de votantes el sistema no funcionaría por algo tan simple como el no poder reunir y escuchar en un mismo recinto a todos los ciudadanos al mismo tiempo.⁹⁶

Este sistema de gobierno por un lado era sumamente innovador al facultar a los ciudadanos para votar directamente todas sus leyes sin necesidad de intermediarios, mientras que por el otro era justamente lo contrario al no otorgar tal derecho a las mujeres, a los esclavos y a todo aquel que no gozase de la condición de ciudadano con lo que expulsaba del sistema a un enorme número de individuos. Tal era la paradoja, siempre desde el punto de vista actual, que personajes tan relevantes como eran los sofistas, los cuales entre otras cosas educaban a un elevado tanto por cierto de los políticos atenienses, no podían participar en los asuntos públicos al estar gran parte de ellos entre los extranjeros (metecos) y por tanto no poseer ni la condición de ciudadanos, ni el derecho al voto.⁹⁷

Grecia se componía de pequeñas ciudades-estado, las polis, integradas por territorio, población y gobierno propios y autónomos. Eran pequeños Estados con su propia fisonomía, Derecho y vida peculiar (por ejemplo y por oposición, Atenas y Esparta) en las cuales -al menos, en las que tuvieron algún tipo de organización democrática- la asamblea del pueblo o ecclesia era el fundamento del sistema

⁹⁶ Aristóteles, "Constitución de los atenienses" (1981) 27, 1, en Davies, J.K. La democracia y la Grecia Clásica, Pg. 58. Taurus, Madrid.

⁹⁷ VIDAL, Naquet P. (1992) "La democracia griega, una nueva visión", Págs. 45-46 Akal Universitaria, Madrid.

democrático directo. El caso paradigmático de organización democrática fue Atenas.⁹⁸

Los ciudadanos atenienses se reunían en el Ágora -es decir, en la asamblea- (en un número aproximado a los cinco mil en el caso de la Atenas de Pericles) para discutir los asuntos fundamentales de la polis: proyectos de ley, decretos, los nombramientos por un año de los estrategas (los cuales podían reelegirse, cosa que así hacían continuamente -siendo el ejemplo más famoso el de Pericles-, hasta que se acabó por verlos como a una especie de Poder Ejecutivo) o funcionarios militares que, en número de diez, se turnaban diariamente para ejercer el mando del ejército.⁹⁹

Todo esto hace que, si bien se puede asumir la tesis que afirma que el origen de la democracia moderna -y de la democracia directa- se encuentra en la Grecia clásica, no es posible aceptar que éste origen primigenio sea aplicable al mundo contemporáneo, pues la negación de determinadas condiciones, básicas para el sistema democrático del presente, que se daba en el mundo griego -tales como la igualdad de todas las personas ante la ley- hace imposible considerar demócrata al modo actual a la democracia griega.¹⁰⁰

⁹⁸ DAVIES, J.K. (1981) "La democracia y la Grecia Clásica" Págs. 57-68 Taurus, Madrid.

⁹⁹ "Consulta popular y democracia directa", Instituto Federal Electoral, Méjico, D.F. 2001, págs. 11-12. (15/12/2013) http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/consulta_popular_y_democracia_di.htm

¹⁰⁰ VIDAL NAQUET, P. (1992) "La democracia griega, una nueva visión" Págs. 56-73 Akal Universitaria, Madrid.

Tras la experiencia griega, la historia de la democracia directa encuentra su siguiente paso evolutivo en Roma. Sin embargo, en Roma no se habla ya tanto de democracia como de res publica y el concepto mismo de gobierno de los ciudadanos por los ciudadanos va poco a poco perdiendo su esencia típicamente greco-ateniense para adaptarse a las características personales de la sociedad romana. Cualquier referencia a Roma como momento histórico relevante en el desarrollo de la democracia directa debe centrarse en los dos elementos posiblemente más relevantes de este período en materia de democracia directa: los comicios y los plebiscitos.¹⁰¹

A finales del siglo I a. C. y principios del siglo I d. C. la República fue sustituida por el Imperio y con ello todo el sistema político sufrió cambios fundamentales que llevaron a que se produjera una lenta pero progresiva e irrefrenable pérdida de derechos por los ciudadanos, que al final acabaron convirtiéndose en súbditos, que las prácticas democráticas republicanas fueron substituidas primero por un Principado y luego por un Dominado pasando el gobierno a ser de tipo monárquico absoluto de origen divino. Los comicios limitaron sus funciones a otorgar el imperium a los nuevos emperadores hasta el siglo III d.C. en el caso de los centuriados, mientras que los restantes comicios perdieron sus facultades en el curso del siglo I

¹⁰¹ DAZA MARTÍNEZ. (1997) "Iniciación al estudio histórico del Derecho romano", Págs. 83-86 Universidad Complutense, Madrid.

d. C. con lo que desaparecieron así la mayoría de elementos calificables como de gobierno directo de la política romana. ¹⁰²

Ante estos datos y ante la apariencia de que un concepto tal como la igualdad de todos los seres humanos no existía antes de la aparición del Cristianismo, resulta posible afirmar que la democracia participativa tiene sus orígenes teóricos remotos tanto en la tradición greco-romana de la cual procede la idea del gobierno del hombre por el hombre sin necesidad de representantes, como, de igual manera, de la tradición cristiana de la cual parte el presupuesto clave de la igualdad de todos los seres humanos. Presupuesto cristiano que, con el paso de los siglos sería, junto con otros citados en el párrafo anterior, substrato fundamental del pensamiento político de los pensadores del XVII, XVIII y XIX en la misma medida, si no en una mayor, que la herencia greco-romana. Lo cierto es que no son pocos los autores que han teorizado acerca de la idea de que los conceptos políticos básicos tienen una procedencia teológica. En este sentido se manifestaba Carl Schmitt, citando a Donoso Cortés, en su Teología política. ¹⁰³

En esta dirección señala Bobbio al referirse a los orígenes de las ideas liberales: ¹⁰⁴

¹⁰² RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral "Democracia participativa. La experiencia española contemporánea" Pg.45 Universidad de Alicante facultad de derecho.

¹⁰³ HABERMAS, Jürgen. (1998) "Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso". Pg. 30. Trotta, Madrid.

¹⁰⁴ RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral "Democracia participativa. La experiencia española contemporánea" Pg. 47. Universidad de Alicante facultad de derecho.

“los modernos, a través, naturalmente, de la influencia del Cristianismo -no hay duda-, y luego a través de todas las teorías iusnaturalistas, fundaron el principio de la convivencia ante todo sobre el individuo, sobre la dignidad del individuo, y de ahí viene el resto.”¹⁰⁵

En la dirección aquí señalada parece posicionarse también Schumpeter cuando comenta que “(...) tomemos la igualdad. Su significado preciso permanece dudoso y apenas hay justificación racional para exaltarla como postulado en tanto que nos movemos en la esfera del análisis empírico. Pero la Cristiandad alberga un fuerte elemento igualitario. El Redentor murió por todos; Él no hizo diferencias entre los individuos de los distintos status sociales. Al obrar así atestiguó el valor intrínseco del alma individual, un valor que no admite gradaciones.¹⁰⁶ ¿No es esto una sanción -y, a mi parecer, la única sanción posible- de la fórmula cada uno cuenta como uno, nadie cuenta como más de uno (...)?”¹⁰⁷

Schumpeter da a entender¹⁰⁸, por tanto, que la idea de la igualdad -base y fundamento de la democracia moderna- procede y acaba por convertirse más en un

¹⁰⁵ Bobbio, N. (1990) “Fundamento y futuro de la democracia” Pg.30. Edeval, Valparaíso.

¹⁰⁶ RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral “Democracia participativa. La experiencia española contemporánea” Pg. 47. Universidad de Alicante facultad de derecho.

¹⁰⁷ SCHUMPETER, Joseph .A (1971).” Capitalismo, socialismo y democracia”, Págs. 339-340. Aguilar, Madrid.

¹⁰⁸ RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009)Tesis doctoral “Democracia participativa. La experiencia española contemporánea” Pg. 47. Universidad de Alicante facultad de derecho.

concepto propio de la fe religiosa de origen cristiano que no es un argumento racional.¹⁰⁹

Se podría afirmar que la idea de representación, tal como se entiende en la actualidad, surge del progresivo cambio y evolución que se produce ya desde finales de la Baja Edad Media pero fundamentalmente en la Edad Moderna desde una concepción consistente en que la soberanía recae en el monarca -progresivamente monarca absoluto- a otra concepción consistente en que la soberanía recae en la Nación, la cual, entendida como el conjunto de ciudadanos con derechos políticos, nombra a unos representantes que en su nombre ejercen el gobierno de la comunidad.¹¹⁰

Esta concepción se materializa con el comienzo de la Edad Contemporánea y las revoluciones Liberales del siglo XVIII. Durante los siglos señalados se produce un fortalecimiento de las monarquías europeas que las lleva a volverse absolutas pero, en paralelo a eso, se produce también un desarrollo de un nuevo paradigma del sujeto basado en la individualidad. Este paradigma no es sólo político, sino que afecta a todas las esferas de la existencia humana, llevando progresivamente a la sociedad europea desde una visión medieval del mundo a la modernidad. Así, supone la progresiva ruptura de lo espiritual y religioso de lo político, a nuevas formas de entender la religión basadas en un contacto más directo con la figura de

¹⁰⁹ SCHUMPETER, Joseph .A (1971) " Capitalismo, socialismo y democracia", Aguilar, Págs. 339-340 Madrid.

¹¹⁰ RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral "Democracia participativa. La experiencia española contemporánea" Pg. 51. Universidad de Alicante facultad de derecho.

la divinidad, a la exigencia cada vez mayor de libertad de conciencia, a la separación entre la esfera política o estatal -el ámbito de lo público- y la esfera social -el ámbito de lo privado- , al paralelismo entre la construcción del concepto moderno de individuo y la construcción política del Estado moderno, al surgimiento de una nueva concepción científica y antropocéntrica Del mundo y a la progresiva aparición de una serie de pensadores políticos hijos de esta evolución social y al tiempo padres de la misma en sus aspectos políticos y jurídicos.¹¹¹

Tan importante era para Rousseau la participación directa del ciudadano en la acción política, que para él la ausencia de dicha participación sólo podía implicar los peores efectos.¹¹²: “Inmediatamente que el servicio público cesa de ser la principal preocupación de los ciudadanos y éstos prefieren su bolsa a su persona, el Estado se halla próximo a la ruina (...) Inmediatamente que alguien dice acerca de los asuntos del Estado “¡A mí qué me importa!”, se debe considerar al Estado como perdido.”¹¹³

Para Rousseau la misma libertad debía ser entendida como autonomía del pueblo, como igual participación de todos en la práctica de la legislación.¹¹⁴

¹¹¹ *Ibidem.* Pg.54.

¹¹² *Ibidem.* Pg.72.

¹¹³ ROUSSEAU, Jean. Jacques. (1996)“El contrato social”, libro III, cap. XV, Pg. 117 Alba, Madrid

¹¹⁴ HABERMAS, Jurgen. (1998) “Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso” Pg. 598. Trotta, Madrid,

La democracia directa que Rousseau tenía en mente no era otra que la asamblea: la toma de decisiones por los ciudadanos en asambleas populares -siguiendo el modelo de las llevadas a cabo en las comunidades de su Suiza natal-. En este sentido, Rousseau indica que¹¹⁵ “en una ciudad bien dirigida, cada cual vota en las asambleas; bajo un mal gobierno, nadie desea dar un paso para ir a ellas (...) cuando vemos en el pueblo más feliz del mundo cómo la muchedumbre de campesinos resuelve los problemas del Estado reunida bajo una encina y se comporta sabiamente, ¿puede evitarse el desprecio de los refinamientos de otras naciones que se hacen ilustres y miserables con tanto arte y misterio?”¹¹⁶

Es interesante apuntar que Bobbio considera que, si en la actualidad se está viviendo un proceso de democratización, éste, más que tender a una progresiva sustitución de la democracia representativa por la democracia directa, a lo que tiende es al “paso de la democracia política en sentido estricto a la democracia social”¹¹⁷ lo cual para él implica una extensión del poder político a la sociedad civil, una democratización que va más allá de la del Estado e implica también la de la sociedad. En este sentido, Bobbio indica que para calcular el desarrollo democrático de un país es mucho más apropiado hacerlo desde el conocimiento del número de sedes donde el ciudadano vota, que desde el conocimiento del número de personas

¹¹⁵ RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral “Democracia participativa. La experiencia española contemporánea” Pg. 72. Universidad de Alicante facultad de derecho.

¹¹⁶ ROUSSEAU, Jean. Jacques. (1996) “ El contrato social” libro III, cap. XV y libro IV, cap. I, Págs. 117 y 127-128. Alba, Madrid.

¹¹⁷ RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral “Democracia participativa. La experiencia española contemporánea” Pg. 149. Universidad de Alicante facultad de derecho.

que tienen derecho a voto. Así indica que¹¹⁸ “para emitir un juicio del estado de democratización de un determinado país, el criterio no deber ser ya el de quién vota, sino el de dónde se vota (...)”¹¹⁹

Y es que para Bobbio el defecto de la democracia representativa, si se la compara con la democracia directa, consiste en que la primera tiende a formar en su seno pequeñas oligarquías residentes en las direcciones de los partidos políticos. La solución a este problema consiste para él en la creación y existencia de una pluralidad de oligarquías en competencia entre sí.¹²⁰ Así “tanto mejor si estas pequeñas oligarquías -a través de una democratización de la sociedad civil, a través de la conquista de los centros de poder de la sociedad civil por parte de los individuos cada vez más y cada vez mejor participantes- se hacen cada vez menos oligárquicas y el poder no es sólo distribuido, sino también controlado.”¹²¹

Pues, como señala Touraine recalando las ideas de Bobbio¹²², un régimen es más democrático cuanto mayor número de personas participan directa o indirectamente en la toma de las decisiones.¹²³

¹¹⁸ *Ibidem*. Pg. 149.

¹¹⁹ BOBBIO, Norberto. (1985) “El futuro de la democracia” Plaza y Janés, Pg. 75. Barcelona.

¹²⁰ RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral “Democracia participativa. La experiencia española contemporánea” Pg. 149. Universidad de Alicante facultad de derecho.

¹²¹ Bobbio, Norberto. (1985) “El futuro de la democracia” Plaza y Janés. Pg. 77. Barcelona.

¹²² RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral “Democracia participativa. La experiencia española contemporánea” Pg. 149. Universidad de Alicante facultad de derecho.

¹²³ TOURAINE, Alain. (1994) “¿Qué es la democracia?” Pg. 24. Madrid,

El siglo XXI se inaugura con la idea universal de los beneficios y necesidades de implantar la democracia en cualquier rincón del globo terráqueo; el discurso auspiciado por occidente, pretende homogenizar, mediante su conjunto de valores y principios, a todo actor y sociedad que pretenda insertarse en la lógica globalizada. Empero, la democracia es un concepto y una realidad que requiere mayores esfuerzos y disertación para ser un ideal alcanzable; de hecho su construcción conceptual tiene tanto virtudes como defectos, así como diferentes formas de comprensión y entendimiento. Una de sus formas conceptuales es la propuesta procedimental de la democracia que permite que la sociedad controle y programe el Estado mediante el mecanismo del voto; la razón del Estado consiste en proteger los derechos subjetivos, y los ciudadanos deben hacer valer sus intereses privados ante él, dado que detentan derechos y libertades. Bajo esta visión de la democracia, la política se entiende como el lugar de la competencia por los votos es decir, la lucha por el poder del Estado, en especial de su poder administrativo; de allí que el éxito radique en alcanzar el mayor número de votos para salir elegido entre pares competidores.¹²⁴

Otra visión se circunscribe a la idea del autogobierno ciudadano y entiende que la democracia es una forma de vida, una reflexión continua sobre la construcción de la sociedad y de las relaciones que se tejen entre los distintos actores sociales. Define a los ciudadanos como detentadores de derechos cívicos; en especial la

¹²⁴ HABERMAS, Jürgen. (1999) "Qué significa «Política deliberativa». En: La inclusión del otro". Pg. 232. Estudios de teoría política.

participación y la comunicación son los derechos que permitirán que los sujetos sean¹²⁵ “responsables de una comunidad de personas libres e iguales”.¹²⁶

De este modo, la razón del Estado consistirá en salvaguardar el proceso de formación de opinión y de la voluntad común. La democracia participativa se inserta en la lógica de esta segunda visión, La democracia participativa comienza a ser entendida como la incorporación de los sectores marginados del tránsito político, permitiendo que “una serie de agentes externos de diversa índole (el Estado, las ONG, la Iglesia, o los voluntariados) pongan en marcha estrategias de capacitación y promoción popular encaminadas a integrar a los 6 marginales al mundo moderno”.¹²⁷

De este modo se convierte en un mecanismo efectivo de integración funcional, que controla y alivia las presiones sociales y contribuye al consenso y a la legitimación del orden establecido.¹²⁸

En este orden de ideas, la democracia participativa se define como “un modelo de ordenamiento social y político basado en un imaginario cuyos elementos centrales

¹²⁵ GUEVARA SALAMANCA, Juan David. (2009) “la democracia participativa como instrumento de dominación de la esfera pública. una mirada crítica a la realidad política colombiana a partir de la constitución de 1991. Pg. 3. Universidad colegio mayor de nuestra señora del rosario facultad de ciencia política y gobierno Bogotá. D.C.

¹²⁶ *Ibidem*. Pg. 234

¹²⁷ GONZALEZ, Esperanza y VELASQUEZ, Fabio. (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Pg. 58. Fundación Corona.

¹²⁸ VELASQUEZ, Fabio. (1986) “Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia”. Revista Foro No. 1. Pg. 22.

son el pluralismo, la tolerancia, el respeto por la diferencia, el amparo de los derechos y libertades y un alto sentido de responsabilidad colectiva [...]

Pero, sobre todo, implica que los ciudadanos estén dispuestos a participar [...] para el logro de sus objetivos personales y colectivos” ..¹²⁹

La pretensión de la democracia participativa es acercar las instituciones del Estado al ciudadano para que éste se apropie de los nuevos espacios que se generan en las nuevas relaciones Estado -sociedad..¹³⁰

El proceso de apertura participativa pretendió fortalecer esta relación que se encontraba en una profunda crisis. En efecto, “el concepto se amplía y se refiere tanto a las formas de participación directa en decisiones sobre provisión de bienes sociales, en general, como a la participación indirecta, a través de representantes, en tales decisiones”..¹³¹ De esta manera se permiten los procesos de asociación, organización y movilización de las comunidades o grupos sociales que busquen ser protagonistas o sujetos de su propio desarrollo..¹³²

Es, en suma, un proceso en el que las distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, intervienen directamente o por medio de representantes en

¹²⁹ VELASQUEZ, Fabio. (Diciembre 1991) “Una democracia participativa para Colombia”. Pg. 64. Revista Foro No. 16.

¹³⁰ LONDOÑO, Juan Fernando. (1997) “En: Sociedad Civil, control social y democracia participativa”. Pg. 17. FESCOL. Bogotá.

¹³¹ Ver Contraloría General de la República. (2006) “Control social en Colombia -características y tendencias - una mirada desde el control fiscal”. Pg. 25.

¹³² BELTRÁN, María Isabel y HERNÁNDEZ, Luis. (1998) “Participación comunitaria en seis localidades de Santafé de Bogotá 1986 - 1997.” Pg.89. Administración y desarrollo. Vol. No. 35

la construcción de lo público con el fin de mantener o transformar el régimen político y la sociedad.¹³³

Dicho proceso se justifica dado que: mejora la eficiencia y la eficacia de la gestión pública en la medida en que es capaz de concitar voluntades para la construcción de consensos, reduciendo así las resistencias del entorno, y logrando por esa vía resultados que cuentan con la aceptación de las administraciones públicas al facilitar el diálogo horizontal entre sus miembros, coordinar mejor las acciones y evitar la segmentación de responsabilidades. Por último, la participación mejora el rendimiento institucional, es decir, la capacidad de las instituciones públicas para responder a las necesidades sociales.¹³⁴

La aparición de la democracia participativa en el continente americano se da en los años sesenta del siglo pasado como reacción a los regímenes dictatoriales, a la crisis de la democracia representativa, a la concepción hegemónica de la democracia liberal, a la exclusión política, social y económica que padecían ciertas poblaciones, particularmente las del denominado tercer mundo.¹³⁵

¹³³ VELASQUEZ, Fabio. (1986). "Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia". Pg. 22. Revista foro Bogotá.

¹³⁴ GONZALEZ, Esperanza y VELASQUEZ, Fabio. (2003) "¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?" Pg. 20. Fundación Corona.

¹³⁵ *Ibidem*. Pg. 58

Distintos movimientos sociales, especialmente de izquierda, se declaran a favor de un Estado que garantice la igualdad y que permita la entrada y la intervención directa de nuevos actores en la esfera pública estatal. En Colombia, como en el resto de América Latina, es la década de los ochenta cuando se incorpora una serie de mecanismos de democracia participativa y se generan nuevos procesos de construcción estatal. Como ejemplos de ello se tiene la incorporación del referendo y la revocatoria Del mandato, la prestación de servicios públicos en cabeza de la sociedad y la intervención en la elaboración de políticas públicas.¹³⁶

Esta noción de democracia participativa se encuentra muy vinculada a la de ciudadanía, pues la participación no es otra cosa que la posibilidad de que los individuos puedan sentirse parte de una comunidad política a través del libre ejercicio de derechos y deberes. La participación concreta en la realidad, lo que de manera formal se establece en la norma (la igualdad ante la ley) y abre la posibilidad a sectores tradicionalmente marginados de la política para intervenir en la escena pública y contribuir a la definición de metas colectivas. La democracia participativa modifica las formas de relación entre la sociedad y el Estado a través de la inserción progresiva de nuevos actores sociales en la escena pública, en la deliberación política y en la toma de decisiones. Ello implica el abordaje de nuevos temas, hasta ahora relegados a un segundo plano en el conjunto del sistema político: la

¹³⁶ *Ibidem.*

redefinición de las identidades y los vínculos sociales y el aumento de la participación, en especial en el plano local.¹³⁷

¹³⁷ Ibidem. Pg. 56

2.2. Concepto

Es un modelo de Democracia por medio de la cual los ciudadanos a través de diferentes mecanismos intervienen en la toma de decisiones que los afectan, se ve como un sistema político organizado para ofrecerle a este la participación, el cual hace posible que sus opiniones se vean reflejadas de una manera en la cual no se verían en la forma de democracia representativa, como modelo intermedio entre esta y la democracia directa.

En Colombia la participación política tiene como directo referente la existencia y la permanencia en el poder del bipartidismo tradicional. Aunque se ha criticado con vehemencia el papel del bipartidismo en la historia política nacional y se viene diciendo hace ya varios años que los partidos políticos están en crisis, hay que reconocer que hasta mediados del presente siglo, los partidos cumplían de manera más o menos eficiente su papel de intermediadores entre la sociedad y el Estado.¹³⁸ Luego más avanzado el siglo XX hubo muchos cambios sociales con los cuales se afectó esta relación partidos y sociedad, los partidos se fueron separando haciendo q los ciudadanos perdieran interés, por lo tanto la Democracia Participativa vino a abrir nuevas opciones de intervención a los ciudadanos.

¹³⁸ Ministerio del Interior (1997) "fondo para la participación ciudadana, cabildo abierto hacia la recuperación de la política en el nivel local" Bogotá. (20/05/2013) <http://www.mij.gov.co/econtent/library/documents/DocNewsNo1780DocumentNo2264.PDF>

El proyecto fundamental de la democracia participativa es la creación de un mecanismo de deliberaciones mediante el cual el pueblo, con su propia participación, esté habilitado para manifestarse por igual con puntos de vista tanto mayoritarios como minoritarios. Sin negar que todo sistema democrático eventualmente ha de descansar en decisiones mayoritarias, los mecanismos o instituciones de participación tienen el propósito de hacer hincapié en el pleno respeto a las minorías, sus opiniones y su amplia manifestación a través de un mecanismo participativo e institucionalizado.¹³⁹

Se diferencian dos tipos de participación, la política o ciudadana que es en la que los ciudadanos son el constituyente primario (como titular del poder constituyente) y la participación social o comunitaria, por medio de la cual un conjunto de ciudadanos o grupos organizados hacen uso de las normas de participación ciudadana que les son dadas para participar en la gestión pública, (siendo esta el tomar y ejecutar las decisiones por parte del Gobierno a través de los funcionarios y diferentes organismos), ejerciéndola en diferentes espacios, aportando así a su propio desarrollo.

La Corte Constitucional entiende de la siguiente manera la democracia participativa:

¹³⁹ MARTINEZ-SOLANAS, Gerardo E. (1997) "Gobierno del Pueblo: Opción para un Nuevo Siglo" <http://democraciaparticipativa.net/libros/gobiernodelpueblo.htm> (20/06/2013) Ediciones Universal.

No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual. La participación concebida dentro del sistema democrático a que se ha hecho referencia, inspira el nuevo marco sobre el cual se estructura el sistema constitucional del Estado colombiano. Esta implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa en forma que, además del aspecto político electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social.¹⁴⁰

Como bien lo precisa la Corte Constitucional, la participación hay que ubicarla en la interacción individuo-sociedad-Estado. En esta dirección, "la participación expresa un proceso social de intervención en la definición del destino colectivo. De ahí que su dimensión dominante no se reduzca ni siquiera de manera prevalente al campo de la participación política, pues se concibe y vivencia con un principio de organización y con injerencia activa de los individuos, que irradia todos los procesos

¹⁴⁰ COGOLLOS Silvia comentario a la Sentencia No. C-180/94, Corte Constitucional, Abril 14 de 1994, Magistrado ponente: Hernando Herrera Vergara

de toma de decisiones que tienen lugar en los distintos campos y esferas de la vida social"¹⁴¹

Desde la perspectiva de otros actores, la participación se sitúa en una relación de oposición e implícitamente lleva a la búsqueda de cambios en las relaciones entre actores y por supuesto en la distribución del poder; el alcance de la misma conllevaría el intentar incidir en la toma de decisiones sobre los aspectos fundamentales que tienen que ver con el futuro deseado"¹⁴².

La democracia participativa fundamentada en la soberanía popular, recae en cada uno de los individuos, les permite actuar en otros escenarios no solo electorales, con beneficios tales como el interés de formarse para entrar a actuar, permitiendo más oportunidades para el desarrollo, motivarlos, hacer menos desproporcional las decisiones, etc.

Sabemos que son los hombres los que han hecho la sociedad en el transcurso de los siglos, si el hombre por sus propios medios puede comprender no hay autoridad más grande por encima de la razón misma.

No fue la democracia la ejecución de algo establecido. La experiencia de los pueblos y los Estados; las disputas entre los partidos y las teorías políticas, las marchas y las contramarchas, los ensayos errores y aciertos; todos estos componentes han

¹⁴¹ VARGAS Alejo, (1994). "Participación Social, planeación y desarrollo regional", Universidad Nacional, Cita de la Sentencia C-180-94, de la Constitucional, "Revisión constitucional del proyecto de Ley estatutaria N° 92-1992 Senado 282-1993 Cámara, "por la cual se dictan normas mecanismos de participación ciudadana", Pg. 76. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara, 14 de abril de 1994.

¹⁴² VARGAS, Alejo (1994) "La participación ciudadana: posibilidades y límites", Pg.34. en Política Colombiana, Vol. iv, N2.

venido configurando la realidad de la democracia. De esta manera surgió el concepto de Estado social de derecho que busca establecer la igualdad de oportunidades para toda la comunidad.¹⁴³

2.3. Características

Lo que hace la democracia participativa es buscar un modelo intermedio entre las dos anteriores: la democracia directa y la democracia representativa. Trata así de aprovechar las ventajas posibles y evitar las desventajas de cada una de ellas, por medio de la creación de un sistema que se base en la participación de la ciudadanía. A continuación, veremos algunos de los rasgos más importantes de este tipo de sistema.¹⁴⁴

La democracia participativa se basa en gran medida en el estrecho nexo entre los electores y los elegidos, es decir entre gobernantes y gobernados. Esta relación es muy diferente de la que se establece en la democracia representativa en Colombia: con el voto uno no está entregando un "cheque en blanco" al representante. Por el contrario, éste tiene una responsabilidad directa con el elector, que está dada por la capacidad de los votantes de revocar el mandato del elegido. Así, el candidato debe forzosamente intentar cumplir con las promesas o propuestas hechas durante la campaña electoral, pues de lo contrario sus electores pueden, voluntariamente, pedirle que se retire del cargo público que ocupa.

¹⁴³ HINCAPIE Carlos. "La democracia colombiana" ensayo, departamento de humanidades Universidad EAFIT Medellín, Colombia.

¹⁴⁴ VELASQUEZ, Fabio. "La participación y el nuevo escenario político Colombiano" Pg. 181.en Sánchez, Ana Lucía, Procesos Urbanos Contemporáneos Fundación Alejandro Ángel Escobar, Tercer Mundo, Bogotá.

Una segunda característica es que la democracia participativa plantea que la participación es "un principio de organización de la vida social, un mecanismo de articulación de las relaciones sociales que supone la existencia de sujetos participantes cuyas conductas se derivan del ejercicio de una cultura democrática"¹⁴⁵. Así, la participación política es eje central del sistema, pero también se parte de la idea de que la participación es crucial en otras áreas, como la familia, el trabajo etc.

Esta idea de la participación, además concibe la democracia como un sistema donde debe haber cabida para la cantidad de expresiones que hay en la sociedad, así algunas se contradigan y sean variadas, plurales. Por ello debe partir de la importancia de que la gente opine y decida sobre los temas que la involucran o le interesan, lo que significa también aceptar que no sólo es el Estado el encargado de tomar las decisiones que afecten a la comunidad. Se reconoce así la voz de la sociedad misma, y el derecho que ésta tiene a desempeñar un papel activo en la escogencia de su camino.

¹⁴⁵ *Ibidem*. Pg. 100.

2.4. Democracia participativa en Colombia

La Constitución Política Colombiana de 1991 permite un acercamiento entre ciudadanos-Estado, ya que les dio mecanismos con los cuales se les proporciona una mayor participación para así poder intervenir en las decisiones que los afecten y para la resolución de conflictos entre Estado y sociedad en las decisiones políticas del país, combatiendo así el poco sentido de pertenencia de los ciudadanos y por lo tanto profundizando en el proceso democrático en Colombia, los constituyentes hicieron de la participación un punto primordial, que debía ser avalado por el Estado, por lo tanto se creó la Ley 134 de 1994 "Ley de participación ciudadana" reguladora de estos mecanismos.

La actual Constitución dio un concepto para la participación de los ciudadanos en la vida política, este se dio por la necesidad del pueblo así vemos en diferentes artículos como se plasma:

Comenzando desde el preámbulo de la Constitución se ve como se instaura "un marco jurídico, democrático y participativo".

- Colombia es un estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, democrática participativa y pluralista

- Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación
- La soberanía reside exclusivamente en el pueblo
- Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente
- Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.
- Podrán presentar proyectos de ley o de reforma constitucional, un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento“.

Con esto entrego la facultad de ser parte de los diferentes mecanismos de participación

En la Constitución de 1991 se incrementó la democracia participativa entrando a ser uno de los países más democráticos del mundo, se establecieron nuevos mecanismos para que los ciudadanos tuvieran una intervención directa en las decisiones que ven con ellos, por lo tanto se abrieron diferentes espacios de participación.

En razón a la afectación directa que sobre el conglomerado recae por la actividad del ente gubernamental, se requiere el establecimiento por parte de los ordenamientos constitucionales de una serie de derechos, que no solo se limite a la enumeración de una sucesión de prerrogativas otorgadas al individuo para la

satisfacción de necesidades, a manera de limitantes a la acción del Estado. Por el contrario, el reconocimiento de dichas facultades o prerrogativas, componen además el establecimiento de unos espacios que permitan las expresiones de la voluntad y cometidos estatales. A este último fenómeno, constituido en la manifestación de la voluntad de los distintos grupos del conglomerado social, se le conoce como participación ciudadana.¹⁴⁶

Así mismo, la Corte Constitucional se ha pronunciado en este sentido, incluso poniendo de presente que este tipo de democracia no se limita a una participación a través de referendos o iniciativas populares, sino que va más allá y debe darle cabida a cualquier forma de participación.¹⁴⁷

Algunos de los pronunciamientos de la Corte Constitucional con respecto al establecimiento en la Constitución de 1991 de una Democracia Participativa son:

“El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un redimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional”

“No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los

¹⁴⁶ NADER ORFALE, Rachid Farid. (2009) “Las Juntas Administradoras Locales” Pg., 9-10. Universidad Libre, seccional Barranquilla, facultad de Derecho.

¹⁴⁷ MOISES, Carolina (2001) “El cabildeo y su incidencia en la democracia participativa” Pg.21.Universidad Javeriana. Bogotá-Colombia.

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

“La Constitución Política faculta la participación de todos en las decisiones que los afecten en la vida económica, política, administrativa, y cultural de la Nación.

Partiendo del anterior fundamento se adopta la democracia participativa como complementaria a la representativa, en búsqueda de una democracia integral”

Este interés de la Constitución en la participación hizo posible la consagración constitucional de la democracia participativa como un tipo de sistema político que pretende conseguir varios de los requerimientos de las sociedades modernas democráticas. La democracia directa, aquella cuyo origen e idea utópica era la Grecia clásica, donde los ciudadanos participaban directamente en la toma de todas las decisiones que afectaban a la comunidad, tuvo que ser descartada cuando el tamaño y la complejidad de las sociedades hicieron que fuera imposible este tipo de participación. Sin embargo, conviene subrayar que mucho de la utopía democrática moderna se basa en una idealización de las formas atenienses de democracia, a pesar de que ellas excluían a la mayoría de la población real (mujeres, esclavos, extranjeros e ilotas).¹⁴⁸

¹⁴⁸ Ibidem.

De otro lado, la nueva Carta introduce numerosos espacios de participación tendientes a renovar la relación entre las autoridades públicas y la sociedad civil, que hace que esta última ya no sea sólo ejecutora, sino también fiscalizadora y coautora de proyectos y propuestas de gobierno.

La importancia de la participación en las discusiones que se llevaron a cabo para reformar la Constitución en el seno de la Asamblea Nacional se manifiesta en que la reglamentación de los artículos referidos a estas materias debe hacerse a través de una ley estatutaria, según impone como mandato la propia Constitución.

"Puesto que las leyes estatutarias constituyen normas de mayor jerarquía en el desarrollo legislativo de la Constitución, tanto por su contenido (Art. 152) como por su especial trámite (Art. 153), el hecho de que se haya señalado el tema de la participación como objeto de legislación estatutaria, atestigua la especial importancia asignada al mismo por los miembros de la Asamblea Constituyente"¹⁴⁹.

En relación a la participación política, la Constitución consagró seis mecanismos: de ellos, dos permanecen siendo atribución especial del Ejecutivo en general y del Presidente, pero cuatro pueden ser convocados por grupos de ciudadanos organizados y con personería jurídica, o que demuestren cierta acogida popular con un número definido de firmas.

¹⁴⁹ BEJARANO Ana María, CIAITÁN Pilar (1994) "Posibilidades y límites de la participación política en Colombia" Pg. 2. Documento de la Consultoría en Participación Política. Colombia.

El mecanismo que se mantiene reservado para el gobierno local, departamental o nacional es la convocatoria a consulta popular, mientras que sólo el Presidente puede convocar un Plebiscito. Los mecanismos que pueden ser convocados por la ciudadanía son: la iniciativa popular legislativa, el referéndum, la revocatoria del mandato y el Cabildo Abierto.

De manera coherente con la descentralización, que es otro de los ejes fundamentales del reordenamiento político consagrado en la Constitución de 1991, los mecanismos de participación se mueven en los diferentes niveles territoriales, pero de manera muy especial en el municipal y local¹⁵⁰.

Como hemos indicado en el capítulo primero el Cabildo Abierto es una institución con raíz Española, que se caracterizaba por ser una representación de los habitantes de las comunidades es decir de cada ciudad que se iba fundando, en Colombia los Cabildos administraban la mayoría de los aspectos más importantes del momento.

Ahora El cabildo Abierto está dentro de la democracia participativa, ya que los ciudadanos pueden intervenir en la toma de decisiones que los afectan, ejerciendo un control político, llamando a los funcionarios involucrados en sus peticiones para que estos los escuchen, atiendan y se comprometan con los temas en cuestión.

¹⁵⁰ FERNAN GONZALEZ Renata, SEGURA Ingrid (1997) "CABILDO ABIERTO hacia la recuperación de la política en el nivel local" Pg.10. Documento del Fondo para la Participación Ciudadana, Ministerio del Interior. Bogotá.

Si se parte de que "la vida local es el escenario socio-espacial en el que se anudan el conjunto de relaciones sociales que constituyen la vida cotidiana de los sujetos"¹⁵¹, es posible esperar que el cabildo abierto como mecanismo de participación política permita cierta renovación de la dinámica comunitaria y de las relaciones que ella establece con las autoridades locales.

Es decir, el uso responsable del Cabildo Abierto puede permitir que se reinventen y establezcan lazos de comunicación entre los diferentes miembros de un vecindario determinado, incluyendo a las autoridades locales. En este sentido, la existencia del cabildo, como mecanismo que puede ser convocado en los niveles municipales y locales, puede facilitar la repolitización de la vida local, pues concreta parte del reconocimiento que se hace al municipio de sus funciones políticas, en donde se destacan la elección popular del alcalde, la autonomía en relación con otras autoridades nacionales y la posibilidad de definir "hacia dentro" tipos particulares de relación gobernantes-gobernados.¹⁵²

La consagración de los mecanismos de participación otorga de manera importante responsabilidad a los ciudadanos, siendo posible también que deliberen sobre temas novedosos y de interés para todos, este modelo democrático implantado en la Constitución Política de 1991 pretende dar un equilibrio entre la representación política y la participación ciudadana, para que estos además de elegir a sus gobernantes tengan una relación más cercana y puedan incidir directamente en la

¹⁵¹ VELASQUEZ, Fabio. (1965) "Ciudad y participación", Pg.20. Editorial Cidse.

¹⁵² *Ibidem*. Pg. 28.

toma de decisiones que los afecten y puedan hacer un seguimiento más completo sobre las políticas públicas del país, para esto se necesita de una sociedad organizada y capaz de dialogar, consciente de sus intereses y de voluntad por parte de los gobernantes para que pongan a marchar los mecanismos que permitan el desarrollo de la participación y se ganen la confianza de los ciudadanos, haciendo realidad un reto de la constitución de 1991 como es el desarrollo y el fortalecimiento de la democracia participativa en Colombia.

CAPÍTULO III.

EL CABILDO ABIERTO

3.1 DE INSTITUCIÓN A MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

3.2 CONCEPTO DE CABILDO ABIERTO.

3.3 BASES DEL CABILDO ABIERTO

III. EL CABILDO ABIERTO.

3.1. De Institución a Mecanismo de Participación Ciudadana.

El Cabildo a lo largo de la historia se ha ido transformando, inicialmente fue una institución de representación, dio paso al origen de las revueltas que culminaron en la independencia, sobresaliendo la unión del pueblo, que fue lo que a la postre produjo (la unión por intereses comunes) que se diera el Cabildo Abierto, por lo tanto siempre ha tenido caracteres democráticos (hoy en día la unión de parte de los ciudadanos es uno de los requisitos para poder realizar un Cabildo Abierto). A partir de 1840 el cabildo cerrado y el cabildo abierto se transforman en la institución del concejo municipal, con miembros elegidos popularmente, cuya función era velar por los intereses de los habitantes del municipio, posteriormente en la constitución de 1886 paso a llamarse Concejo y en la Constitución Política de 1991 toma la forma y esencia que tiene actualmente convirtiéndose en un mecanismo de participación ciudadana.

Aparte de las Capitulaciones:

Durante la revolución comunera, la práctica del cabildo abierto es revivida, en forma que conduce a las gentes de "ciudades, villas, parroquias y pueblos a que unánimes y todos juntos como una voz de uno solícitas en la quitación de pechos y minorías de excesos que insoportablemente padecía este mísero reino" (Preámbulo de las Capitulaciones). "significaba que el pueblo en uso de su capacidad deliberante y soberana habría de nombrar directamente las nuevas autoridades del reino. Tal fue la consigna dada a los estudiantes y a las multitudes, de manera que a las ocho de la noche solo se escuchaba en la plaza mayor, un grito unánime salido de miles de gargantas: ¡Cabildo Abierto! Esta consigna, a diferencia de lo que suponen muchos historiadores, constituía una advertencia amenazadora no sólo para las autoridades sino, muy particularmente, para la oligarquía criolla empeñada en que todas las decisiones las tomara privativamente el Cabildo de Santa Fe, sin permitir al pueblo desempeñar otra función que la de mudo espectador de la comedia de los notables" .¹⁵³

El cabildo de la colonia era arbitro de los intereses municipales, de él participaban los españoles colonizadores y los criollos mercantilistas interesados en definir algunos tributos, el estatuto de policía local y el régimen de libertades y derechos de la población; actuaba como el órgano de la autonomía local y por el cual los

¹⁵³ Sentencia C.180 de 1994, Corte Constitucional. Bogotá-Colombia.

vecinos velaban por la solución de los problemas administrativos, económicos y políticos de la célula municipal.¹⁵⁴

La Constitución de 1991 presenta un gran aporte a la democracia con el tema de participación ciudadana, en esta se introdujo el Cabildo Abierto entre otros mecanismos, todos referentes a la democracia participativa, para que con ellos los ciudadanos pudieran tener relación directa con el estado, se ven diferentes dificultades y tropiezos para llegar a ellos, la Ley 134 de 1994 los reglamentó, pero aun así falta conocimiento por parte de los ciudadanos para hacer un mayor uso de estos, se deben dar oportunidades de acercamiento, quitar frenos y trabas y así llegar a tener más participación, usar los mecanismos, avanzar en la Democracia.

Examinaremos la baja participación ciudadana que hay en este mecanismo (Cabildo Abierto), mostrando las mayores barreras que se le presentan al ciudadano (desconocimiento, difícil acceso etc.) y así pensar en hacerlo más efectivo y que tenga un mejor desarrollo. Este mecanismo depende de la participación conjunta para discutir problemas de interés común, se presenta en los concejos municipales, distritales o en las juntas administradoras locales, las cuales dentro del periodo de sesiones deben hacer por lo menos dos, sobre los temas presentados por la comunidad.

¹⁵⁴ El Concejo de Río Negro, Reseña Histórica. (3/06/2013) <http://www.concejo.rionegro.gov.co/?q=concejo/resena-historica>

Hoy el Cabildo Abierto resurge en Colombia formalmente como espacio legítimo para que las personas puedan ejercer a título personal pero en nombre de la comunidad, el cumplimiento de los derechos fundamentales frente al Estado, complementando o ampliando las formas de participación políticas propias de la democracia representativa. Para Giovanni Sartori, la democracia participativa consiste en el acto con que cuenta un individuo para incluirse voluntariamente por cuenta propia y no por mandato de otros, de forma directa y personal en actos decisorios.¹⁵⁵

Son importantes también para tener toda la opinión de los ciudadanos que se interesan en participar, encontrando un instrumento al que recurrir para pedir por sus necesidades, y por otra parte ver las respuestas de concejales y juntas administradoras locales, interactuando para ver así el cumplimiento y utilidad de las mismas, es un mecanismo que está para que los ciudadanos puedan pedir un mayor cumplimiento de sus derechos.

¹⁵⁵ COGOLLOS Silvia-RAMIREZ LEON Jaime, (2007) "El camino tortuoso de la participación ciudadana. Una mirada al cabildo abierto en Bogotá" Pg. 3 *universitas humanística* no.63 Bogotá - Colombia

3.2. Concepto de Cabildo Abierto

Mecanismo de participación reconocido en la Constitución Política de Colombia de 1991 con un gran sentido democrático, y desarrollado en la Ley 134 de 1994 reguladora de los mecanismos de participación, (arts.9, 81 y siguientes) basado en la unión y participación de un grupo de ciudadanos que de manera organizada soliciten la realización de un Cabildo Abierto a uno de los diferentes entes territoriales con esta competencia, los concejos municipales o distritales o las juntas administradoras locales (JAL), los cuales dentro de su periodo deben realizar al menos dos sesiones a esta petición de Cabildo Abierto que hacen los ciudadanos para que sean escuchadas sus inquietudes y problemas que son de interés para la comunidad que lo solicita y puedan ser debatidas.

El Cabildo Abierto se constituye en una salida democrática a la crisis estructural en un mundo de libertades donde la democracia representativa termina siendo insuficiente para atender las aspiraciones de los pueblos con sus problemas reales.¹⁵⁶

La participación como se ha dicho se ha convertido en esta constitución en base fundamental, ya que ha servido de inspiración del marco en el que se estructura

¹⁵⁶ *Ibidem* Pg.7.

el sistema constitucional de Colombia, por lo tanto el elegir y ser elegido a dado un paso más y se le ha sumado el derecho a participar más activamente en la conformación, ejercicio y control del poder político, fortaleciendo la democracia participativa como se plasma en el artículo 103 de la constitución política de 1991 que consagra el conjunto de mecanismos de participación ciudadana, para que todos tengan acceso a la toma de decisiones, llevando a cabo así el Estado Democrático de Derecho, haciendo un control político sin intermediarios, aportando más medios de expresión y vías de solución de los conflictos.

Del fortalecimiento del Cabildo Abierto con su espacio propio, depende la expansión de la modalidad de participación directa en forma de asambleas generales a otros ámbitos del Estado. El Cabildo Abierto, como nos enseña la historia, cuando adquiere dinámica, se convierte en escenario del tratamiento popular a los problemas nacionales, regionales o locales, según el caso. En este punto la Corte pone de presente que la connotación eminentemente deliberante del cabildo que figura en la definición, en modo alguno significa que el legislador haya circunscrito sus efectos. Por el contrario, puede en todo tiempo conferirle capacidad decisoria. Queda, pues, abierta la puerta para que en el futuro, el Congreso por la vía estatutaria le reconozca fuerza vinculante a las deliberaciones populares en cabildo, en forma congruente con la potestad soberana del pueblo quien, como titular originario la ejerce por esta vía de manera directa. Su propósito esencial es ampliar los escenarios de participación de los ciudadanos y en concreto, que la

comunidad política de manera directa y pública, intervenga y decida acerca de los asuntos propios de la respectiva población.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Sentencia C-180 de 1994. Corte Constitucional. Pg. 6.

3.3. Bases del Cabildo Abierto

Democráticas

La historia muestra como la democracia se percibía de manera diferente, como si fuera un concepto de libertad, de sociedad, luego se volvió más hacia el individuo en particular, ya que un estado democrático debe contar con la participación de los ciudadanos para que estos se manifiesten sobre los problemas que los afectan en común y puedan participar en la toma de decisiones, de acá la democracia participativa que surge como solución a las demandas del pueblo, es reglamentada, por lo tanto de uso libre a quienes corresponda según el caso.

Kaplan afirma que la movilización, las turbulencias sociales y las demandas de participación democrática encuentran respuestas restrictivas y represivas. Así se mantiene el sometimiento de la población a una estructura piramidal de dominación, en la cual los grupos mayoritarios son subordinados a los centros de poder del Estado y hacia núcleos concentrados de poder privado. En este contexto el prototipo vigente del súbdito prevalece sobre el prototipo inexistente o débil del ciudadano, lo desplaza o lo imposibilita.¹⁵⁸

¹⁵⁸ MARCOS Kaplan. (2002). "Estado y Globalización". Pg. 366 Universidad Nacional Autónoma de México.

La democracia como forma de gobierno es antigua. El pensamiento griego legó una tipología de las formas de gobierno, de las cuales una es la democracia, definida esta como el gobierno de muchos, de la mayoría o de los pobres (de los pléthos, la masa). A lo largo de los siglos y de todas las discusiones que han versado sobre la diferencia de la democracia de los antiguos y de los modernos, el termino en general descriptivo no ha cambiado; no ha cambiado el titular del poder político, que siempre es el pueblo, el cual se entiende como el conjunto de los ciudadanos a lo que les toca en última instancia el derecho de tomar las decisiones colectivas, lo que ha cambiado a lo largo de los años y hasta nuestros días ha sido la manera, amplia o restringida, de ejercer este derecho.¹⁵⁹

La Democracia se basa en los derechos humanos, en defender a los ciudadanos, esto ya se veía de una u otra manera desde antes de la Constitución Política de 1991, la unión de los ciudadanos y su gobierno, hacen que no se centre el poder solo en manos de él, haciéndolo más democrático, siempre han sido los ciudadanos los actores más importantes en el desarrollo de la sociedad, y en esta constitución como hemos repetido en varias ocasiones se dio un gran paso incluyendo los mecanismos de participación ciudadana que luego fueron regulados por la Ley 134 de 1994.

La representación de la democracia ha cambiado desde el siglo XVIII. Primero habíamos definido la democracia por la soberanía del pueblo y la destrucción de un

¹⁵⁹ NORBERTO Bobbio. (2000). "Liberalismo y Democracia". Pg. 33 México: Fondo de Cultura Económica.

antiguo régimen fundado en la herencia, el derecho divino y los privilegios. La democracia se confundió entonces con la idea de nación, especialmente en Estados Unidos y en Francia. Pero el temor de una dictadura nacional revolucionaria semejante al terror en Francia, y sobre todo el creciente predominio de los problemas económicos sobre los objetivos políticos reemplazaron en el siglo XIX la idea de soberanía popular por el concepto de un poder que estuviera al servicio de los intereses de la clase más numerosa. De manera más general la democracia se hizo representativa y sus principales teorizadores hicieron de la democracia un criterio central de la libertad del hombre moderno.¹⁶⁰

Bobbio cree que la democracia tiene dos significados preponderantes: el conjunto de reglas cuya observancia es necesaria con el objeto de que el poder político sea distribuido efectivamente entre la mayor parte de los ciudadanos; y el ideal de igualdad, en el que un gobierno democrático debería inspirarse. Con base en esta distinción, se suele diferenciar la democracia formal de la democracia sustancial.¹⁶¹

Robert Dahl ve la democracia como un conjunto de procedimientos y condiciones por medio de los cuales la población puede elegir a sus gobernantes, afirma que esto no garantiza un buen gobierno, sino la escogencia de lo que quieren las mayorías pudiendo estas equivocarse, al respecto expresa:

¹⁶⁰ COGOLLOS Silvia- RAMIREZ LEON Jaime (2007) "El camino tortuoso de la participación ciudadana". Pg. 4 Una mirada al cabildo abierto en Bogotá universitas humanística no.63 enero-junio de 2007 Bogotá – Colombia.

¹⁶¹ *Ibidem*.

“Con democracia siempre existirá la posibilidad de cambiarlo en las próximas elecciones o mediante algún mecanismo de participación político alternativo como la revocatoria del mandato. Sin democracia no habría posibilidades de dicho cambio ya que el gobierno sería impuesto”¹⁶²

La normativa de los mecanismos de participación es cada vez más acertada, fue diseñada para ayudar a los ciudadanos a que se acerquen más al Estado, está estructurada dentro del concepto de democracia ofreciendo participación al pueblo, la cual es cambiante, creciente, y en constante evolución, pero en la práctica no es del todo así para el Cabildo Abierto, la desigualdad y la falta de compromiso y cumplimiento real es uno de los mayores problemas, nos lleva en retroceso pues no se desarrolla de la mejor manera, influyendo a la deslegitimación del Estado dando paso a mayores crisis de gobierno y sociedad, que inevitablemente siempre están latentes, todo esto son frenos y trabas al fácil acceso del Cabildo Abierto.

Los mecanismos de participación democrática se quedan cortos para los problemas que hay, ya sea por su poco uso, o porque hay poca información sobre todos ellos y esto hace que se dificulte su acceso tanto como debiera ser. Frente a todo esto lo que se ve es que tendrían que existir mayores espacios de participación, afianzando los mecanismos ya existentes, haciéndolos más cercanos y efectivos.

¹⁶² *Ibidem.* Pg.5.

Jurídicas

Una de las innovaciones de la Constitución Política de 1991, son los mecanismos de participación ciudadana, abrieron paso a una democracia participativa como nueva forma para que los ciudadanos intervengan en asuntos que los afecten, pudiendo ejercer una clase de control político ya que mediante estos pueden pedir citaciones, y respuesta por parte de entidades, organismos y en general. En la Constitución se dejó el tema abierto, a manera de pretensiones que luego la ley 134 de 1994 reglamentó, pero con muchas falencias siendo las principales para el Cabildo Abierto la dificultad de acceder a él y la falta de obligatoriedad en los compromisos que se hacen en los mismos por parte de las autoridades asistentes.

La Constitución abrió nuevos espacios de participación ciudadana, rompió el estrecho marco de la llamada democracia representativa, avanzó al definir el Estado como una Democracia Participativa; pero no ha podido superar el formalismo retórico. En tal sentido, la convivencia pacífica, la tolerancia ideológica, el respeto mutuo, el pleno reconocimiento de las libertades y la igualdad jurídica siguen siendo un ideal político, a pesar de estar consagrados en la norma; lo que hace pensar en la necesidad de un nuevo pacto social que incorpore nuevos elementos a la carta fundamental.¹⁶³

¹⁶³ MINA PAZ Álvaro. Artículo "tiempos de reflexión", Pg.1. Volumen 6, Colombia.

De los 380 artículos consagrados en la Constitución tan sólo 33 están destinados a tratar el tema de la participación política, es decir, el 9 por ciento: artículos 38, 39, 40, 45, 49, 57, 60, 64, 68, 78, 79, 103, 104, 105, 106, 112, 154, 155, 170, 242, 246, 258, 260, 270, 318, 329, 330, 340, 369, 374, 375, 376, 377. Y en los casos más importantes se utilizan términos como "La ley podrá", "El Estado promoverá"; "El Estado garantizará", "La ley determinará"; expresiones de ambigüedad que sólo contribuyen para que el legislador impida la plena participación.¹⁶⁴

La Constitución Política define y desarrolla el principio democrático de participación ciudadana en varios de sus artículos, comenzando por el preámbulo, donde se ven los fines del constituyente, lo que debe garantizar la constitución.

En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la Convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, (...).¹⁶⁵

¹⁶⁴ MINA PAZ Álvaro. agosto (2005) "Participación ciudadana en Colombia", Pg. 3 Revista aportes andinos.

¹⁶⁵ Preámbulo de la Constitución Política de Colombia. 1991.

En el artículo 1 de la Constitución se evidencia implícita la democracia y la participación ciudadana, el artículo 2 de la Constitución habla de los fines del Estado por lo que inferimos que es un artículo que expresa valores en su totalidad, en él se encuentra el valor de la participación ciudadana, el artículo 3 de la Constitución trata sobre la soberanía popular, que debe ser entendida como un principio democrático, ya que si suponemos que ésta reside en el pueblo, un elemento fundamental de la democracia, el poder del pueblo, se materializa en la construcción de un marco político y jurídico donde el único legitimado para hacer leyes y construir un orden social justo es el Pueblo.¹⁶⁶

ARTICULO 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.¹⁶⁷

Los conceptos de participativa y pluralista tienen el propósito de garantizar el control de los ciudadanos en la actividad pública, otorgando igualdad y oportunidades, para que este vigile la actividad de la administración, pero el Estado Social de Derecho que tenemos enmarcado no ha dado las respuestas a su sociedad, no ha sido

¹⁶⁶ MEDINA FORERO Henry, FONSECA José Daniel, LOZANO SANCHEZ Diego, CHAIN LEON María Carolina. (2012). "Reconocimiento del principio democrático constitucional de participación ciudadana en la conformación de la Comisión Nacional Ciudadana del Estatuto Anticorrupción" Pg.12. Semillero de investigación ALTERIUS, Universidad Santo Tomás de Bucaramanga.

¹⁶⁷ Artículo 1. Constitución Política de Colombia 1991.

garantía para el respeto de los derechos defendidos en él, por la falta de implicación de las dos partes ciudadanos y Estado. Los mecanismos de participación son vías que están para la defensa de los ciudadanos y como tal debieran tener un mejor tratamiento.

ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.¹⁶⁸

ARTICULO 3. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Artículo 2. Constitución Política de Colombia 1991.

¹⁶⁹ Artículo 3. Constitución Política de Colombia. 1991.

La participación ciudadana como un derecho fundamental, esto se ve en el artículo 40:

Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, para hacer efectivo este derecho puede (...) tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática (...).¹⁷⁰

Como se observa el derecho de participación tiene distintos escenarios en los cuales se puede hacer efectivo, como quiera que la misma norma contiene expresa la cláusula del artículo 40. CP.

“otras formas de participación democrática” que incluye diversos mecanismos para hacer prevalecer el derecho de conformar, ejercer y controlar el poder público.

Es por esto, que dentro del texto constitucional se hizo referencia al fomento de las prácticas democráticas, con el fin de incentivar la participación ciudadana desde los primeros años de vida, como lo plantea a continuación el artículo 41 de la Constitución Política.¹⁷¹

En todas las Instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la instrucción cívica. Así mismo se fomentarán prácticas

¹⁷⁰ Artículo 40. Constitución Política de Colombia. 1991.

¹⁷¹ MEDINA FORERO Henry, FONSECA José Daniel, LOZANO SANCHEZ Diego, CHAIN LEON María Carolina. (2012). “Reconocimiento del principio democrático constitucional de participación ciudadana en la conformación de la Comisión Nacional Ciudadana del Estatuto Anticorrupción” Pg.13. Semillero de investigación ALTERIUS, Universidad Santo Tomás de Bucaramanga.

democráticas para el aprendizaje de principios y valores de participación ciudadana (...).¹⁷²

En la Constitución se incluye el papel que deben asumir los ciudadanos en el Estado Democrático, son titulares de la soberanía y tienen la posibilidad de usar los mecanismos de participación, se ve en el artículo 95 numeral 5 de la carta.

“(...) Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) Participar en la vida, cívica y comunitaria del país”.¹⁷³

El título IV de la Constitución, sobre mecanismos de participación faculta al pueblo a ejercerlos de forma directa y deliberativa, haciéndolos instrumentos de uso, se percibe como se le otorga el derecho fundamental de participación al ciudadano, garantizando la implicación de este de una manera responsable en la participación y dando poder al legislador a crear las normas necesarias, esto se ve en el artículo 152 d. de la Constitución.

“Mediante leyes Estatutarias el Congreso de la República regulará las siguientes materias (...)

Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.”¹⁷⁴

¹⁷² Artículo 41 Constitución Política de Colombia.1991.

¹⁷³ Numeral 5 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia. 1991.

¹⁷⁴ Artículo 152.d. Constitución Política de Colombia.1991.

El hecho que se haga mediante leyes estatutarias hace notar la importancia del tema, debido al riguroso trámite de aprobación de este tipo de leyes.

En el artículo 270 sobre gestión y control de la cosa pública, se estipuló lo siguiente, incluyendo el principio democrático de participación ciudadana.

“La Ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.”¹⁷⁵

La importancia de estos artículos es inmensa pues de ellos se parte como fundamento jurídico para crear toda la normativa de la participación ciudadana.

Hasta este momento se observa que el constituyente otorgó un derecho fundamental a participar, la obligatoriedad de la instrucción democrática con el fin de garantizar la apropiación por parte del conglomerado del derecho a participar y la obligación del ciudadano de asumir su responsabilidad dentro de los espacios participativos que el orden constitucional le asigna.¹⁷⁶

¹⁷⁵ Artículo 270. Constitución Política de Colombia. 1991.

¹⁷⁶ MEDINA FORERO Henry, FONSECA José Daniel, LOZANO SANCHEZ Diego, CHAIN LEON María Carolina. (2012). “Reconocimiento del principio democrático constitucional de participación ciudadana en la conformación de la Comisión Nacional Ciudadana del Estatuto Anticorrupción” Pg. 13. Semillero de investigación ALTERIUS, Universidad Santo Tomás de Bucaramanga.

La Constitución ha sentado las bases, pero es necesario el cambio de conducta de los ciudadanos, de cultura, para defender los intereses generales, no son suficientes las reformas si falta esto. Esta Constitución ha dado paso a mayores protestas frente a la hegemonía del poder, algo que visto de una manera positiva es importante porque se ve la trascendencia de la inclusión de los ciudadanos como parte fundamental en el proceso.

“Los instrumentos de participación democrática garantizados en la Constitución no se limitan a la organización electoral sino que se extienden a todos los ámbitos de la vida individual, familiar, social y comunitaria”¹⁷⁷.

La Democracia Participativa se puede ver como un sistema que configura una forma de gobierno democrático, que sirve para observar el cumplimiento de la administración, siendo necesario la unión de los ciudadanos, la inconformidad en temas que los afecten en común, y con el respaldo y los derechos que la Constitución otorga se es acreedor de estos mecanismos, es un desarrollo que se debe a la participación ciudadana, pero es notorio la falta de actividad por parte de estos, reduciendo así una forma de defender sus derechos, ya sea por su poco conocimiento, divulgación, entendimiento y falta de conciencia por parte de los

¹⁷⁷ Sentencia 336 de 1994. Pg. 6. Corte Constitucional. Colombia.

ciudadanos, de lo contrario con la participación se ejercería un control a la gestión pública y se cumpliría parte de nuestra finalidad como sociedad.

La Constitución de 1991 dio fundamento jurídico a la participación ciudadana mediante pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia del 14 de abril de 1994. Esta sentencia argumenta que¹⁷⁸ el principio de participación democrática más que un sistema de toma de decisiones, es un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo. El concepto de democracia participativa, dice la Corte, lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que conforman la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional..¹⁷⁹

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-180/1994

¹⁷⁸ COGOLLOS Silvia- RAMIREZ LEON Jaime (2007) "El camino tortuoso de la participación ciudadana". Pg. 7 Una mirada al cabildo abierto en Bogotá universitas humanística no.63 enero-junio de 2007 Bogotá – Colombia.

¹⁷⁹ Sentencia No. C-180/94, Pg. 82. Corte Constitucional, Abril 14 de 1994, Magistrado ponente: Hernando Herrera Vergara.

En esta sentencia se analizó la constitucionalidad del proyecto de Ley estatutaria 92/1992 Senado-282/1993 Cámara “por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”

Los mecanismos de participación ciudadana son argumentados en la Sentencia C180, como modelos de participación organizados para ponerse en práctica buscando menos desigualdad con participación de los ciudadanos (democracia participativa), de formas diferentes al voto.

Pronunciamiento de La Corte Constitucional en la C-180/94 sobre la democracia participativa:

No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual. La participación concebida dentro del sistema democrático a que se ha hecho referencia, inspira el nuevo marco sobre el cual se estructura el sistema constitucional del Estado colombiano. Esta implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa en forma que, además del aspecto político

electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social.¹⁸⁰

Hay dos concepciones de la Corte con respecto al tema del Cabildo Abierto, la mayoritaria que habla sobre la importancia teórica del Cabildo y por lo tanto declaró exequible la norma, quedando esta de la manera actual en la que no tienen carácter vinculante las decisiones tomadas en estas reuniones, argumentaron que en un futuro el congreso podría por vía estatutaria reconocerle esta fuerza vinculante, cosa que no ha ocurrido en estos años.

Solo destaca la importancia de este mecanismo de manera teórica:

"Del fortalecimiento del Cabildo Abierto con su espacio propio, depende la expansión de la modalidad de participación directa en forma de asambleas generales a otros ámbitos del Estado. El cabildo abierto, como nos enseña la historia, cuando adquiere dinámica, se convierte en escenario del tratamiento popular a los problemas nacionales, regionales o locales, según el caso".¹⁸¹

Y la otra concepción recogida en el salvamento de voto:

Por su parte, el Salvamento parcial de voto suscrito por los Magistrados Carlos Gaviria Díaz, Alejandro Martínez Caballero, Eduardo Cifuentes Muñoz y

¹⁸⁰ Ibidem. Pg. 83.

¹⁸¹ Corte Constitucional, Sentencia C-180 de 1994. Pg. 113.

Vladimiro Naranjo Mesa, considera que es contrario a la Constitución atribuirle al cabildo abierto un carácter meramente deliberante, pues con ello el mecanismo se confunde con el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Carta, cuando debiera ser un instrumento de participación adicional, como forma de expresión de la soberanía popular. En este Salvamento expresamente se alude si bien de modo muy tangencial al efecto meramente simbólico que pueden tener este tipo de normas de participación ciudadana:¹⁸²

Salvamento de voto a la Sentencia No. C-180/94

CABILDO ABIERTO-Naturaleza (Salvamento de voto)

El Cabildo Abierto es hoy en día una clara expresión de la soberanía popular local y de la democracia participativa contemporánea. De ahí su adopción en el artículo 103 la Constitución de 1991, como uno de los mecanismos de participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía. La decisión mayoritaria de la Corte sobre este punto, acepta el sentido democrático y participativo de la institución pero, de manera inexplicable, limita sus alcances hasta considerar que sólo tiene efectos deliberantes. En estas condiciones, el cabildo abierto se

¹⁸² Salvamento parcial de voto (suscrito por los Magistrados Gaviria Díaz, Martínez Caballero, Cifuentes Muñoz y Naranjo Mesa) a la Sentencia C-180 de 1994, Óp. cit., pp.570 y 571

confunde con el derecho de petición consagrado por el constituyente en el artículo 23 de la Carta. La voluntad popular de institucionalizar una vía de participación adicional, queda entonces desvirtuada por la decisión de la Corte de recortar sus alcances hasta confundir su operatividad con la de otra figura ya existente.

1. El cabildo surge como una expresión política de la vida municipal española del siglo XI. En un principio se manifestaba de manera abierta y comprendía a los habitantes de todo el territorio. Posteriormente surge el cabildo cerrado, compuesto por comisiones de pocos individuos, depositarios de poder representativo. Esta institución tuvo gran importancia durante la colonia española en América. La ley II, título X, libro IV de la Recopilación de las Leyes de Indias autorizaba la convocatoria del cabildo abierto en situaciones de gravedad extrema, que afectaban profundamente la existencia común, con el objeto de adoptar soluciones a la crisis. Durante los siglos XVII y XVIII los cabildos abiertos se constituyeron en verdaderas reuniones populares, lideradas por tribunos elocuentes, en las cuales fue germinando el espíritu revolucionario que dio origen a la independencia.

2. El cabildo Abierto tuvo lugar en aquellas situaciones de crisis cuando las instituciones previstas para resolver problemas ordinarios resultaban insuficientes. Históricamente fue una especie de manifestación del constituyente primario en el ámbito municipal. No obstante su origen medioeval, el cabildo abierto es hoy en día una clara expresión de la soberanía popular local y de la democracia participativa contemporánea. De ahí su adopción en el artículo 103

la Constitución de 1991, como uno de los mecanismos de participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía.

3. La decisión mayoritaria de la Corte sobre este punto, acepta el sentido democrático y participativo de la institución pero, de manera inexplicable, limita sus alcances hasta considerar que sólo tiene efectos deliberantes. En estas condiciones, el cabildo abierto se confunde con el derecho de petición consagrado por el constituyente en el artículo 23 de la Carta. La voluntad popular de institucionalizar una vía de participación adicional, queda entonces desvirtuada por la decisión de la Corte de recortar sus alcances hasta confundir su operatividad con la de otra figura ya existente.

4. Eliminados su efectos jurídicos, la única consecuencia que subsiste del texto constitucional es la nominal y, con ella, la de un eventual efecto simbólico en beneficio de la participación ciudadana, cuya utilidad es dudosa si se tiene en cuenta la producción de otro efecto simbólico paralelo al anterior, y esta vez en beneficio de la frustración y de la apatía, ocasionadas por la ineficacia de los enunciados constitucionales.

5. Las dificultades de la puesta en marcha de una institución constitucional no pueden conducir al legislador a frustrar su sentido y alcance. Es cierto que la

reglamentación del Cabildo Abierto - como la de la revocatoria del mandato- plantea problemas difíciles y delicados. Sin embargo, la dificultad no es una imposibilidad - como lo demuestran otras legislaciones que contemplan la figura- y debió ser asumida - al menos por la Corte- para respetar la voluntad constituyente.¹⁸³

Es el carácter deliberatorio el que le quita valor al Cabildo Abierto, ya que al no ser decisorios los compromisos que se hacen en ellos no son de obligatorio cumplimiento, y como se observará en el capítulo IV en el análisis de las actas de los Cabildos realizados hasta el momento por el Concejo de Bogotá, se podrá ver la falta de compromiso y cumplimiento real por parte de los representantes del gobierno en los temas que se tratan en ellos.

El Cabildo Abierto hace parte de los mecanismos democráticos concebidos para ejercer el control político frente a las instituciones estatales y las actuaciones de sus funcionarios. Por tanto, cuando los representantes de los organismos o corporaciones estatales asisten a las citaciones a Cabildo Abierto se está llevando a cabo un proceso de rendición de cuentas en algún grado correlacionadas con las problemáticas manifiestas por la ciudadanía. Es claro el entronque dado entre la

¹⁸³ *Ibidem.* Pg. 220.

teoría de la democracia participativa y el marco jurídico de la participación ciudadana en el cabildo abierto.¹⁸⁴

Otras sentencias.

La Corte Constitucional define el principio democrático desde el punto de vista universal y expansivo:

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-089 de 1994.

(...), es suficiente para comprender que el principio democrático que la Carta prohija es a la vez universal y expansivo. Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación de poder social. El principio democrático es expansivo pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente

¹⁸⁴ COGOLLOS Silvia- RAMIREZ LEON Jaime (2007) "El camino tortuoso de la participación ciudadana. Una mirada al cabildo abierto en Bogotá" Pg. 7. universitas humanística no.63 enero-junio de 2007 Bogotá – Colombia.

su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción.¹⁸⁵

El principio democrático debe ser entonces de un carácter amplio que abarque todas las posibilidades de participación superando las netamente electorales, con el fin de otorgar un verdadero control y poder político a los individuos, como consecuencia del carácter expansivo del mismo. El resultado de esto es la prevalencia sustancial del contenido de los mecanismos jurídicos que establecen formas de participación ciudadana no electorales, sobre las presuntas formalidades que dilatan el acceso a procesos serios de inclusión de la sociedad civil en el control político. De lo anterior se deduce otra característica del Principio Democrático de Participación Ciudadana que es la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal en la aplicación de normas que den vida a instituciones participativas. El Tribunal Constitucional se refiere de esta manera al desarrollo del carácter expansivo del Principio Democrático de Participación Ciudadana.¹⁸⁶

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-179 de 2002.

¹⁸⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-089 de 1994. Pg. 10.

¹⁸⁶ MEDINA FORERO Henry, FONSECA José Daniel, LOZANO SANCHEZ Diego, CHAIN LEON María Carolina. (2012). “Reconocimiento del principio democrático constitucional de participación ciudadana en la conformación de la Comisión Nacional Ciudadana del Estatuto Anticorrupción”. Pg. 15. Semillero de investigación ALTERIUS, Universidad Santo Tomás de Bucaramanga.

La democracia participativa supone una tendencia expansiva. Esta característica significa que el principio democrático debe ampliarse progresivamente a nuevos ámbitos y hacerse cada vez más vigente, lo cual exige la construcción de una nueva cultura que debe paulatinamente implementarse en la sociedad política. Se trata pues de una maximización progresiva de los mecanismos que permiten el acceso al poder político, y el ejercicio y control del mismo, así como la injerencia en la toma de decisiones. Desde este punto de vista, la tendencia expansiva de la democracia participativa proscribire los obstáculos y trabas que impiden la efectiva realización de la democracia, y el excesivo formalismo de las normas que regulan el ejercicio de los derechos políticos.¹⁸⁷

El artículo 95 de la Constitución habla sobre el deber que tiene el ciudadano a participar, por ende el estado debe darle las garantías y los espacios, y a la par cada persona debe tener un sentido de apropiación con responsabilidad al ejercer este derecho; la Corte Constitucional explica esto de la siguiente manera:

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1330 de 2000

Mirada desde el punto de vista de la dogmática constitucional, la participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de Derecho, y que, en relación con el régimen constitucional

¹⁸⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-179 de 2002.

anterior, persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales. Por ello mismo, mirada desde el punto de vista del ciudadano, la participación democrática es un derecho-deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos. Esa facultad no se circunscribe a los procesos propiamente políticos, y su ejercicio debe estar adecuadamente garantizado, pues así lo exigen las mismas normas superiores.¹⁸⁸

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-637/01

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Con la Constitución de 1991 se inició constitucionalmente el tránsito de la democracia representativa a la participativa. Esta nueva concepción de nuestra democracia implica un cambio trascendental del sistema político, cuya primera y más clara manifestación se encuentra en la manera como se comprende al ciudadano como tal. El concepto de democracia participativa es más moderno y amplio que el de la democracia representativa. Abarca el traslado de los principios democráticos a esferas diferentes de la electoral, lo cual está expresamente plasmado en el artículo 2° de la Carta. Es una extensión del concepto de ciudadanía y un replanteamiento de su papel en una esfera pública que rebasa lo meramente

¹⁸⁸ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1330 de 2000.

electoral y estatal. El ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios que incidirán en el rumbo de su vida. Esto se manifiesta en varios artículos de la Carta sobre participación en escenarios diferentes al electoral.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA-Fines

En la democracia participativa no sólo se valora más al ciudadano sino que, en razón a ello, el sistema político puede alcanzar mayores niveles de eficiencia. Un Estado en el que los ciudadanos cuentan con el derecho de tomar parte de forma directa en las decisiones a adoptar, de controlar los poderes públicos, de calificar los resultados obtenidos para exigir responsabilidad política, es un Estado en el que probablemente se logrará satisfacer en más alto grado las necesidades de sus asociados. Dentro de ese espíritu, el artículo 2° de la Carta Política enuncia como fin primordial del Estado el de "servir a la comunidad".¹⁸⁹

- **Ley 134 de 1994 “por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”**

Es la ley que reglamento el Cabildo Abierto, por lo tanto se debe consultar para la preparación y desarrollo de este, a lo largo del análisis de esta ley se observan las

¹⁸⁹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-637/01

dificultades con las que el ciudadano puede encontrarse desde el principio de querer iniciar un Cabildo.

En la exposición de motivos (la cual pondremos como apéndice) que realizó el Gobierno, a la hora de presentar a consideración del Congreso de la República, el proyecto de ley estatutaria, vemos la importancia y el sentir que le quisieron implantar a esta Ley, basándose en el diseño Democrático que se instauró con la Constitución Política de 1991, en la cual los ciudadanos son los partícipes que deben hacerla efectiva.

La preparación la deben hacer los promotores (ciudadanos, concejales, ediles o sus representantes) y examinar si es el mecanismo apropiado, luego deben identificar los problemas comunes, y a continuación ya se encuentran con problemas en el momento de la planeación del mismo ya que se pide un número elevado de firmas en el artículo 82 de la ley (un número no inferior al cinco por mil del censo electoral del municipio, distrito, localidad comuna o corregimiento, según el caso) como necesarias para que el cabildo sea aceptado por la entidad respectiva y se convoque, el Cabildo es de carácter obligatorio para las juntas administradoras locales, los concejos municipales o distritales ya que en la ley expresamente en su artículo 81 indica que estas corporaciones **deben** realizar al menos dos cabildos por cada periodo de sesiones ordinarias, cosa que no se cumple, se podría interpretar que cualquiera de estas entidades por iniciativa propia podrían realizarlo

acogiéndose a este artículo 81 en cumplimiento de la ley, por la simple intención de los ediles o concejales.

Junto con este artículo 81 de la Ley estatutaria, está la **Ley 136 de 1994, “por medio de la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”**. La cual indica en el artículo 131 que las juntas administradoras locales (JAL), además de las funciones que les otorga la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones: Celebrar al menos dos Cabildos Abiertos por período de sesiones, también esta Ley 507 de 1999 “la cual modificó la Ley 388 de 1997”, en su artículo 2 indica: Los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley. Se ve cómo se ordena la celebración de cabildos, pero no se ve ninguna posible sanción por incumplir estas normas y puede que esto influya en gran parte en la ausencia de celebración de los mismos.

Los demás artículos de la ley 134/94 que lo reglamentan, los analizaremos en el siguiente capítulo.

Artículo 83. Materias objeto de cabildo abierto. Podrá ser materia del cabildo abierto cualquier asunto de interés para la comunidad. Sin embargo, no se podrán presentar proyectos de ordenanza, acuerdo o cualquier otro acto administrativo.

Artículo 84. Prelación. En los cabildos abiertos se tratarán los temas en el orden en que fueron presentados ante la respectiva secretaría.

Artículo 85. Difusión del Cabildo. Los concejos municipales o distritales, o las juntas administradoras locales, dispondrán la amplia difusión de la fecha, el lugar y de los temas que serán objeto de Cabildo Abierto. Para ello, ordenarán la publicación de dos convocatorias en un medio de comunicación idóneo.

Artículo 86. Asistencia y vocería. A los Cabildos Abiertos podrán asistir todas las personas que tengan interés en el asunto.

Además del vocero de quienes solicitaron el Cabildo Abierto, tendrán voz quienes se inscriban a más tardar tres (3) días antes de la realización del Cabildo en la secretaría respectiva, presentando para ello un resumen escrito de su futura intervención.

Artículo 87. Obligatoriedad de la respuesta. Terminado el Cabildo dentro de la semana siguiente, en audiencia pública a la cual serán invitados los voceros, el presidente de la respectiva corporación dará respuesta escrita y razonada a los planteamientos y solicitudes ciudadanas. Cuando se trate de un asunto relacionado con inversiones públicas municipales, distritales o locales, la respuesta deberá señalar el orden de prioridad de las mismas dentro del presupuesto y los planes correspondientes.

Artículo 88. Citación a personas. Por solicitud de los promotores del Cabildo o por iniciativa de los voceros, previa proposición aprobada por la corporación, podrá citarse a funcionarios municipales o distritales, con cinco (5) días de anticipación, para que concurren al Cabildo y para que respondan, oralmente o por escrito, sobre hechos relacionados con el tema del Cabildo. La desatención a la citación sin justa causa, será causal de mala conducta.

Artículo 89. Sesiones fuera de la sede. Cuando se trate de asuntos que afecten específicamente a una localidad, corregimiento o comuna, el Cabildo Abierto podrá sesionar en cualquier sitio de éste, con la presencia del respectivo concejo municipal o distrital, o la junta administradora local, según el caso.

En el siguiente capítulo ahondaremos en el análisis de la ley y los problemas que presenta, a la par que analizaremos las actas de los Cabildos Abiertos realizados a día de hoy por el Concejo de Bogotá.

CAPÍTULO IV.

REALIDAD DEL CABILDO ABIERTO A DIA DE HOY

4.1 TRAYECTORIA DEL CABILDO ABIERTO COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

4.2 REVISIÓN DE LOS CABILDOS ABIERTOS REALIZADOS

4.3 ANÁLISIS

IV. REALIDAD DEL CABILDO ABIERTO A DIA DE HOY.

4.1. Trayectoria del Cabildo Abierto como mecanismo de participación ciudadana

Han pasado más de 20 años desde que la Ley 134 de 1994 reglamento el Cabildo Abierto, y pocos años después se comenzaron a vislumbrar las dificultades que tenía el mismo; el objeto de examinar los Cabildos realizados por el Concejo de Bogotá en el periodo comprendido desde su entrada en vigor hasta el día de hoy, es ver la práctica de estos, los temas tratados, por quien fueron iniciados, las dificultades que se encontraron los ciudadanos al momento de iniciarlos, los problemas de la realización del mismo, los acuerdos a los que llegaron, los pros y los contras que presentaron, para poder concluir con propuestas que ayuden a dinamizar este mecanismo y hacerlo más efectivo.

Es importante señalar la experiencia en la búsqueda de actas de los Cabildos realizados por las Juntas Administradoras Locales JAL (entidad también con competencia para realizarlos), vimos que hay un desorden en el archivo de los mismos por parte de las JAL, y fue imposible recabarlas, en algunas no sabían ni de que estábamos hablando ya que desconocían el mecanismo, en la JAL de la localidad de Santa Fe nos dieron un escrito en el cual indican que aún no se ha inaugurado este mecanismo, y que en el año 2010 se intentó realizar uno sobre seguridad ciudadana pero por razones de formalidad y requisitos no pudo llevarse

a cabo y por lo tanto esta corporación no cuenta con actas de Cabildos Abiertos por que no se han podido realizar, de esta misma manera nos comentaron en la localidad de Chapinero, que por motivos de difícil acceso a este no se ha podido llevar a cabo ninguno y no por falta de voluntad o de necesidad de los ciudadanos, solo nos fue posible encontrar un acta en la JAL de Teusaquillo de un Cabildo realizado en el año 2002, el cual trataba sobre una problemática que tenían los vecinos de una zona en la cual había un paradero de colectivos (pequeños buses) y esto ocasionaba desorden público, suciedad, delincuencia etc., en este se concluyó que el problema se iba a resolver con un Decreto que estaba en curso en ese momento sobre el tema de circulación de tráfico.

Aparte de este Cabildo en Teusaquillo, tenemos referencia por un trabajo realizado hace algunos años por Silvia Cogollos y Jaime Ramírez León, Historiadores de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, en el cual ellos nombran 14 Cabildos hechos en algunas JAL, Usme, Los Mártires, Teusaquillo, San Cristóbal, Engativá, Kennedy, Barrios Unidos, Suba, Antonio Nariño.

Como ya hemos indicado analizaremos los Cabildos realizados por el Concejo de Bogotá, en el periodo de estudio (1994-2013) se han realizado 23 Cabildos, la mayoría por iniciativa popular y unos cuantos convocados directamente por los Concejales, todo esto bajo la regulación de las siguientes normas:

- Ley 134 de 1994 “por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana” indica que se deben hacer por lo menos dos dentro del periodo de mandato.
- Ley 136 de 1994, “por medio de la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”. Esta ley en su artículo 131 dice que las juntas administradoras locales, además de las que les asigna el artículo 318 de la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones: Celebrar al menos dos cabildos abiertos por período de sesiones.
- Ley 507 de 1999 “la cual modificó la Ley 388 de 1997”, en su artículo 2 indica: Los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley.

Las Actas del Concejo de Bogotá motivo de estudio son las siguientes:

1. Acta No. 027, Mayo 18 de 1995
2. Acta No. 039, Agosto 27 de 1995
3. Acta No. 56, Septiembre 13 de 1995
4. Acta No. 58, Septiembre 21 de 1995
5. Acta No. 062, Diciembre 3 de 1995
6. Acta No. 079, Febrero 18 de 1996
7. Acta No. 119, Noviembre 16 de 1996
8. Acta No. 148, Mayo 25 de 1997
9. Acta No. 159, Agosto 16 de 1997
10. Acta No. 163, Agosto 30 de 1997
11. Acta No. 031, Junio 5 de 1998
12. Acta No. 032, Junio 6 de 1998
13. Acta No. 015, Febrero 10 de 1999
14. Acta No. 019, Mayo 19 de 2000
15. Acta No. 022, Mayo 27 de 2000
16. Acta No. 031, Mayo 27 de 2003
17. Acta No. 034, Junio 6 de 2003
18. Acta No. 055, Septiembre 30 de 2003
19. Acta No. 026, Mayo 28 de 2004
20. Acta No. 028, Junio 4 de 2004
21. Acta No. 041, Septiembre 4 de 2004
22. Cabildo Abierto citado por el Concejo de Bogotá, Junio 30 de 2013

23. Cabildo Abierto (en curso) Agosto 13 de 2013 sobre desarrollo general de la
localidad de Usme

4.2. Revisión de los Cabildos Abiertos realizados

Hemos recogido las Actas mencionadas en el punto anterior de los Cabildos realizados por el Concejo de Bogotá, las revisamos una a una, verificamos que es un mecanismo que no ha tenido mucho uso, la mayoría de Cabildos Abiertos realizados van desde 1994 hasta 2004, a partir de ese año vemos un vacío, hasta este año que se han realizado 2 más, esto nos hace pensar que quizás si se han llevado a cabo pero no se encuentran en el archivo y el Concejo de Bogotá nos da por respuesta que no se han celebrado o nos lleva a concluir la baja participación en los últimos 10 años, quizás los ciudadanos perdieron el impulso a usar este mecanismo debido al poco conocimiento que tienen los al respecto, ya sea por su baja difusión, o por tener poco interés de participar en asuntos que los afecten o lo difícil que es promover este mecanismo con un trámite engorroso y también por la falta de iniciativa de los Concejales para convocarlo.

Cabildos, promotores, temas y sector:

- Acta No. 027, Mayo 18 de 1995

Promotores: Ciudadanos

Tema: Construcción de un colegio de educación técnica en el sectorial dos de Kennedy

Sector: Localidad Kennedy.

- Acta No. 039, Agosto 27 de 1995

Promotor: Ciudadano (Sacerdote)

Temas: -Recuperación de Chucuas

-Suspensión del relleno y urbanización de humedales

- Protección y manejo de zonas de reservas de recursos naturales y ambientales.

- Investigación e identificación de los responsables de la destrucción de humedales.

- Ampliación de la red de alcantarillado y acueducto.

-Recuperación de la ronda del río Pucha, canalización y mantenimiento.

Sector: Localidad Kennedy

- Acta No. 56, Septiembre 13 de 1995

Promotores: Ciudadanos

Temas: Audiencia Pública de Seguimiento al Cabildo Abierto del pasado 27 de agosto de 1995

Sector: Localidad de Kennedy

- Acta No. 58, Septiembre 21 de 1995

Promotores: Ciudadanos

Temas: Audiencia Pública de Seguimiento al Cabildo Abierto del pasado 27 de agosto de 1995

Sector: Localidad de Kennedy

- Acta No. 062, Diciembre 3 de 1995

Promotores: Ciudadanos

Tema: Búsqueda de mecanismos con estrategias de concertación y participación, dentro de un esfuerzo mancomunado entre

el Gobierno y los propietarios de barrios subnormales y ribereños:

- Levantar las medidas de suspensión de obras que afecta al barrio, resolución, 15/94.
- Permitir la ejecución de obras de infraestructura como acueducto y alcantarillado.
- Suspender definitivamente la diligencia de demolición prevista para el 9 de Mayo del 96, sobre el Barrio.

Sector: Barrio Luis Carlos Galán Sarmiento

- Acta No. 079, Febrero 18 de 1996

Promotores: Ciudadanos.

Temas:

- Construcción y ampliación Avenida Morisca hasta la Avenida Boyacá
- Plan de recuperación vial: vías de acceso y vías internas
- Construcción de la subestación de policía
- Renovación de la red de Acueducto y Alcantarillado
- construcción y equipamiento del hospital de la Localidad

- Embellecimiento y adecuación del espacio público ubicado entre el puente de la Avenida Boyacá con autopista Medellín; Proyecto de Cultura Ciudadana.

- Construcción monumento del R.P. Rafael García Herreros

Sector: Localidad de Engativá.

- Acta No. 119, Noviembre 16 de 1996

Promotores: Ciudadanos

Tema: Canalización río Torca

Sector: Localidad de Usaquén

- Acta No. 148, Mayo 25 de 1997

Promotores: Ciudadanos

Temas:

-Ayudas de la entidad Bienestar Social

-Ruta de transporte

-Seguridad

Sector: Localidad Ciudad Bolívar

- Acta No. 159, Agosto 16 de 1997

Promotores: Ciudadanos

Temas: Reestructuración Departamento de Bienestar Social

Sector: No especifica.

- Acta No. 163, Agosto 30 de 1997

Promotores: Ciudadanos

Temas: Reestructuración Departamento de Bienestar Social

Sector: No especifica.

- Acta No. 031, Junio 5 de 1998

Promotores: Concejales

Temas: Avenida longitudinal de Occidente

Sector: Localidades de Engativá y Fontibón

- Acta No. 032, Junio 6 de 1998

Promotores: Concejales

Temas: Avenida longitudinal de Occidente

Sector: Localidades de Engativá y Fontibón

- Acta No. 015, Febrero 10 de 1999

Promotores: Ciudadanos

Temas: Deterioro Ambiental

Sector: Localidad Puente Aranda

- Acta No. 019, Mayo 19 de 2000

Promotores: Concejo de Bogotá

Temas: Sesión Cabildo Abierto previo al estudio y análisis del plan de ordenamiento territorial para santa fe de Bogotá, de conformidad con lo contemplado en la ley 134 de 1994 y la ley 507 de 1999

Sector: Bogotá

- Acta No. 022, Mayo 27 de 2000

Promotores: Ciudadanos

Temas: Urbanización y Vías

Sector: Localidad Rafael Uribe Uribe

- Acta No. 031, Mayo 27 de 2003

Promotores: Ciudadanos

Temas: Hospital San Juan de Dios

Sector: No especifica

- Acta No. 034, Junio 6 de 2003

Promotores: Ciudadanos

Temas: Audiencia Pública correspondiente al Cabildo Abierto sobre el Hospital San Juan de Dios.

Sector: No especifica

- Acta No. 055, Septiembre 30 de 2003

Promotores: Concejo de Bogotá

Temas: Cabildo Abierto, previo para el estudio y análisis del Proyecto de Acuerdo 117 de 2003, "Por el cual se adopta la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C."

Sector: Bogotá

- Acta No. 026, Mayo 28 de 2004

Promotores: Institución Educativa Distrital Britalia

Temas: Definir la terminación de la construcción de la planta física de la Institución Educativa Distrital Britalia, en la segunda y tercera etapa

Sector: Localidad Kennedy

- Acta No. 028, Junio 4 de 2004

Promotores: Institución Educativa Distrital Britalia

Temas: Audiencia Pública para las respuestas al cabildo abierto, de conformidad con la proposición 193 (24 de abril 2004) solicitando por la Institución Educativa Distrital Britalia, Para que se defina la terminación de la construcción de la planta física de la Institución Educativa Distrital Britalia, en la segunda y tercera etapa

Sector: Localidad Kennedy

- Acta No. 041, Septiembre 4 de 2004

Promotores: Ciudadanos

Temas: Cabildo Abierto “Bienes Inmuebles de Conservación e interés cultural en la localidad de Teusaquillo”.

Sector: Localidad Teusaquillo

- Cabildo Abierto citado por el Concejo de Bogotá, Junio 30 de 2013

Promotores: Concejo de Bogotá

Tema: Sesión Cabildo Abierto previo al estudio y análisis del plan de ordenamiento territorial para Bogotá D.C, de conformidad con lo contemplado en la ley 134 de 1994 y la ley 507 de 1999

Sector: Bogotá

Al mismo tiempo de búsqueda de las Actas comprobamos que ni siquiera todos los funcionarios de las entidades con competencia para la realización de Cabildos Abiertos están informados sobre ellos, y sin este conocimiento, ¿cómo se puede pretender fomentar interés a los ciudadanos?, basta con saber que desde 2004 no se han realizado más Cabildos convocados por la ciudadanía, no es difícil ver la necesidad de fortalecer este mecanismo tan valioso y útil para la sociedad.

Los ciudadanos tratan diferentes temas, entre ellos de transporte, hospitales, colegios, servicios públicos etc., se ve como las localidades más desfavorecidas son las que han pedido Cabildos, se han movido, han usado este mecanismo como vía de llegar a la Administración y ser escuchados, pero hay algo que crea

incertidumbre y desconfianza y es que casi siempre se encontraban con que los funcionarios que habían citado al Cabildo no asistían, enviando delegados sin poder de decisión para que los representaran, haciendo que las soluciones que se pedían se tardaran en el tiempo o como se ve en casos nunca llegaran.

4.3. Análisis

Después de nombrar las actas de los Cabildos Abiertos e indicar los temas que trataban y quienes eran los promotores, vamos a exponer el análisis del articulado de la Ley 134 de 1994 con respecto al trámite que deben seguir los ciudadanos, exponiendo a la par apartes de las diferentes actas para ver paso a paso la vía que deben recorrer los ciudadanos a la hora de querer convocar un Cabildo Abierto, comenzando con el procedimiento, sus condicionamientos, luego entrar en el desarrollo de este para ver los problemas que presenta y terminar con los resultados para darnos cuenta que ahí no finaliza el Cabildo, pues solo algunos terminan con compromisos que se llevan a cabo, otros quedan inconclusos y en otros no se llega a acuerdos que se cumplan, pues es un mecanismo con carácter deliberatorio.

Participantes de un Cabildo Abierto

Ciudadanía y diferentes grupos u organizaciones civiles, por lo general las encargadas de nombrar vocero que los represente en todo el proceso, preparando y presentando las intervenciones escritas que harán ellos y los interesados que deben inscribirse, son la parte clave en la cual se debe incentivar el sentimiento de participar en la vida pública del país, para que se apropien de los mecanismos que la Constitución les otorgó.

El ex Alcalde de Bogotá, Antanas Mockus, lo planteo de la siguiente manera: Para una gran cantidad de personas participar es decidir; lo interesante es que para otros es participo si puedo expresarme, y para otros participo si puedo argumentar, y si pueden argumentar se hace una apuesta más fuerte porque a veces un buen argumento expuesto de manera correcta por una persona puede cambiar la opinión de todo el grupo.¹⁹⁰

Todo proceso social en este caso, la participación ciudadana requiere condiciones de posibilidad (externas e internas, individuales y colectivas) que aseguren su existencia y su permanencia en el tiempo y estimulen a los sujetos a involucrarse en él. Los procesos de participación dependen en buena medida del entorno (condiciones externas) en el cual se inscribe la acción de los distintos agentes sociales. Ese entorno genera oportunidades que reducen los costos de la participación, o amenazas que los incrementan. Si las condiciones del entorno se articulan en favor de los intereses de los agentes participantes es probable que aumente la capacidad de acción de estos últimos. Si, por el contrario, manteniendo constantes otros factores (identidad, recursos, organización, motivaciones) tales condiciones no se corresponden con los intereses de los individuos o de los grupos concernidos, éstos pueden verse desestimulados incluso reacios a participar.¹⁹¹

¹⁹⁰ VELASQUEZ, Fabio. GONZALEZ, Esperanza. (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Pg.147. Fundación Corona.

¹⁹¹ VELÁSQUEZ, Fabio, (1998) "Gestión local y participación" El Consejo municipal de planeación de Cali. Pg.63. Universidad del Valle.

En el primer Cabildo Abierto realizado se ve el entusiasmo de la gente:

Yo quiero comenzar diciendo, que éste, por supuesto, es un día histórico para ciudad Kennedy, para el país, para Bogotá; comenzamos hoy, señor Presidente y honorables concejales, ni más ni menos que a poner en práctica la Constitución de mil novecientos noventa y uno. A poner en práctica los derechos fundamentales de participación ciudadana, por primera vez en Colombia y una vez más Ciudad Kennedy demuestra su civilidad política en el sentido de ser la abanderada para el país de que se podía poner en práctica los mecanismos de participación ciudadana.¹⁹²

Desde la época del inicio de nuestra independencia el 20 de Julio de 1810 el Cabildo Abierto ha jugado un papel preponderante en el proceso de expresión de las inquietudes y exigencias ciudadanas.

La Constitución Política de 1991 retoma este mecanismo y lo entrega a las comunidades organizadas y población en general para que mediante su ejercicio obtenga de sus gobernantes la atención oportuna para la solución de los problemas sociales que las aquejan.

La Asociación Comunal de Juntas de Ciudad Kennedy, vocera del movimiento comunal de la localidad 8a., saluda la realización de este evento democrático que se constituye en el primero dentro del marco de la Constitución de 1991 y la Ley

¹⁹² Acta No. 027, Mayo 18 de 1995. Pg. 4. Concejo de Bogotá.

134 de 1994, convocado por el Honorable Concejo de Santa Fe de Bogotá, previo los trámites y requisito de orden legal.¹⁹³

En varias actas vemos el compromiso de los ciudadanos, acá ponemos la intervención de un representante de los ciudadanos en una sesión:

Nuestros compromisos Comunitarios:

ORGANIZACION: Porque organizar es poner en orden, y el orden es fundamento del progreso, nos comprometemos a trabajar por el perfeccionamiento de nuestras organizaciones cívicas. La organización será una estrategia, para el trabajo asociado y participativo y a la vez una propuesta para interactuar con las autoridades y con la Administración Local.

CAPACITACION: Para formar ciudad, hay que formar ciudadanos, las nuevas realidades que vive la población civil y la administración del Distrito, demandan la aplicación de nuevas habilidades Intelectuales, nuevos esquemas de pensamiento y nuevas estrategias de comportamiento. En este campo adoptamos y nos comprometemos con las prioridades del Plan Formar Ciudad. De manera presencial las de la cultura, ciudadana y medio ambiente, por tanto serán propósitos de esta capacitación propiciar la auto estima, mejorar las relaciones entre individuos, grupos y organizaciones.

¹⁹³ Acta No. 027, Mayo 18 de 1995. Pg. 24. Concejo de Bogotá.

Estamos preparando un proyecto de capacitación con miras a lograr el mejoramiento de las organizaciones de base, la participación comunitaria y la Veeduría ciudadana.

CONCERTACION. "Necesariamente la concertación debe hacerse sobre propuestas concretas de acción fundamentadas como proyectos de desarrollo. Este Cabildo hace unas propuesta concretas, para un trabajo de mejoramiento ambiental, que deben ser convertidas en proyectos y su ejecución concertada con las organizaciones comunitarias."¹⁹⁴

Otro grupo lo conforman los miembros de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, después de que el Cabildo Abierto cumple con los requisitos exigidos por ley, estos se encargan de aprobar la solicitud que hacen los ciudadanos, luego lo convoca, lo instalan, lo presiden y dentro del debate intervienen activamente, esto se ve claro en las actas examinadas, algunos apoyan, otros ayudan a esclarecer el tema, ya que es a la vez un apoyo a sus electores y posibles futuros votantes, los cuales dentro de los Cabildos reclaman esta atención, para que los funcionarios hagan frente a las obligaciones contraídas por el ejercicio de su actividad y compromiso con el votante y finalmente lo clausuran citando a la audiencia pública en la que presentaran los resultados, en caso que no se dieran dentro del Cabildo.

Apartes de actas:

¹⁹⁴ Acta No. 039, Agosto 27 de 1995. Pg. 35. Concejo de Bogotá

Quería, por último, denunciar aquí públicamente, señor Presidente, aprovechando que están presentes las autoridades distritales, que entre otras cosas, no las he visto con el juicio necesario porque parece que hayan venido más a un paseo.¹⁹⁵

Y estamos aquí realizando este Cabildo con dificultad, porque uno no puede entender como hay irresponsables, cuantos irresponsables como concejales, en donde les he enviado oficios personales y lo único que hacen es simplemente trasladarle al señor Secretario, y el señor Secretario se molesta porque tiene que hacerle el trabajo a los concejales cuando es una obligación como servidores públicos.¹⁹⁶

Señor JOSE ELKIN MURCIA: Gracias, comunidad de la Zona Decima, agradecerle en especial a las personas y concejales que llegaron a primera hora a escuchar las inquietudes de la ciudadanía, como a la Doctora Aida Abella, al Doctor Jorge Duran Silva, al Doctor Acevedo y al Doctor Mora, al Señor Secretario del Concejo, quienes vinieron a escuchar la comunidad desde un principio y no a distraer a la comunidad cuando estamos planteando estas situaciones que embargan a la comunidad.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Acta No. 062, Diciembre 3 de 1995. Pg. 51. Concejo de Bogotá.

¹⁹⁶ Acta No. 022, Mayo 27 de 2000. Pg. 28. Concejo de Bogotá.

¹⁹⁷ Acta No. 079, Febrero 18 de 1996. Pg. 32. Concejo de Bogotá.

Un último grupo formado por los funcionarios citados, los cuales deben dar explicaciones y contestar a los cuestionarios hechos con anterioridad, al igual que a las cuestiones que se exponen en el Cabildo, en la medida de lo posible deben comprometerse con la comunidad, muchas veces no pueden hacerlo so pena de incurrir en faltas, otras veces por no ser los indicados para tratar los asuntos de debate, y en la mayoría de los casos por no asistir y enviar delegados sin poder de decisión, hubo un Cabildo Abierto en el que los ciudadanos se molestaron y protestaron por la inasistencia del Alcalde de la ciudad, hasta día de hoy no ha asistido a ninguno de los Cabildos motivo de estudio.

Extracto de un acta donde piden la asistencia del Alcalde:

Que el Alcalde se haga presente porque es la persona responsable de darnos respuesta, es quien tiene que darnos respuesta. Respetamos mucho al señor Luis Fernando Ramírez que ha sido nombrado Director encargado de Bienestar Social, pero creemos que el acaba de llegar, que él no conoce el problema, que realmente hasta ahora se está empapando de la situación.

Nos parece a nosotros que el señor Alcalde debe ser responsable y venir en este momento acá. Así que, compañeros, nos vamos a mantener hasta que el Alcalde este presente.

Exigimos la presencia del señor Alcalde. El Cabildo está haciendo una propuesta: que se llame en este momento al señor Alcalde donde este y que se haga presente. Que le digan que en este momento hay una gran cantidad de población bogotana

esperando su presencia para que nos responda por la ciudad de Bogotá y que nos solucione los problemas. Es el Cabildo quien lo cita, es la gente. Así que aquí nos vamos a mantener.¹⁹⁸

Procedimiento para llevar a cabo un Cabildo Abierto.

Cuando los promotores (ciudadanos, ediles o concejales) del Cabildo Abierto están seguros que es el mecanismo más acertado para sus necesidades, deben identificar el problema que quieren llevar a la administración municipal, distrital o local, amparados por el derecho a ejercerlo que les otorga la Constitución Política de 1991 en sus diferentes artículos (1, 2, 3, 40, 41, 103, 270, 311) y la Ley 134/94, como ya se expuso en el capítulo anterior.

Es la Ley 134 de 1994 Estatutaria de los Mecanismos de Participación, la encargada de establecer el desarrollo de este mecanismo

Comenzando por el artículo 1:

Artículo 1º.- Objeto de la ley. La presente Ley Estatutaria de los mecanismos de participación del pueblo regula la iniciativa popular legislativa y normativa; el

¹⁹⁸ Acta No. 163, Agosto 30 de 1997. Pg. 11. Concejo de Bogotá.

referendo; la consulta Popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto.

Establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles.

La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley.¹⁹⁹

Luego en el artículo noveno define el Cabildo Abierto:

Artículo 9. 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.²⁰⁰

En el título IX encontramos los artículos que reglamentan el Cabildo Abierto.

Artículo 81. Oportunidad. En cada período de sesiones ordinarias de los concejos municipales o distritales, o de las juntas administradoras locales, deben celebrarse

¹⁹⁹ Artículo 1. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia.

²⁰⁰ Artículo 9. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia.

por lo menos dos sesiones en las que se considerarán los asuntos que los residentes en el municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, soliciten sean estudiados y sean de competencia de la corporación respectiva.²⁰¹

En este comentario de un ciudadano se ve el entusiasmo con el que se emprendió el Cabildo Abierto como forma de solución a una necesidad comunitaria:

Cuando hacia el mes de octubre de mil novecientos noventa y cuatro el doctor Mauricio González Nader, me propuso la realización de un Cabildo abierto como mecanismo para lograr la construcción de un colegio de una educación técnica en el sectorial dos de Kennedy, no dude ni un momento en responderle que sí, con la convicción de ser ésta una forma democrática de participación mediante la cual el pueblo puede entrar a proponer ante los organismos del Estado la solución a sus necesidades y además porque por tradición y por principio he creído en la democracia colombiana.²⁰²

A este artículo de la Ley 134 de 1994 vamos a traer los artículos mencionados en el punto 4.1 de esta Tesis, artículo 131, de la Ley 136 de 1994, el cual establece que las juntas administradoras locales, entre sus funciones está la de celebrar al menos dos Cabildos Abiertos por periodo de sesiones, y la Ley 507 de 1999 que en su artículo 2 indica que los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con

²⁰¹ Artículo 81. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia

²⁰² Acta No. 027, Mayo 18 de 1995. Pg. 8. Concejo de Bogotá.

lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134, celebraran obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley.

De la lectura de estos artículos vemos como este mecanismo tiene carácter obligatorio para las entidades correspondientes, y estas deberían por iniciativa propia realizar al menos dos cabildos por cada periodo de sesiones ordinarias como señala la Ley 134/94, pero al mismo tiempo deducimos que si el periodo de sesiones ordinarias del Concejo de Bogotá dura 30 días, ¿cómo sería posible realizar al menos dos cabildos en este tiempo? Se podría llegar a cumplir si fueran convocados la mayoría por los concejales, de lo contrario este artículo 81 al ser dictado ya estaba abocado al incumplimiento, pues si se deja solo en manos de los ciudadanos, unido al desconocimiento y al arduo trámite que conlleva, se apuntaba ya a la imposibilidad de llevarlo a cabo.

Observamos que el Concejo de Bogotá ha convocado a tres Cabildos Abiertos atendiendo la Ley 507 de 1999 que en su artículo 2, lo establece como obligatorio para el análisis del POT.

Apartes de Cabildos Abiertos iniciados por el Concejo de Bogotá:

Nosotros, como ponentes de este proyecto, los concejales Ángel Custodio Cabrera, Luis Héctor Loaiza, Soledad Tamayo y yo fuimos quienes propusimos en el Concejo que se desarrollara una sesión aquí. Esto no fue solicitado por la comunidad, fue hecho por nosotros como concejales ponentes, porque queríamos escucharlos, mirar cuales son los inconvenientes que se tienen para el trazado de la avenida y poder buscar una solución conjunta con la administración.²⁰³

El Cabildo Abierto que se realizara hoy es de carácter obligatorio, conforme lo señala el Artículo 2 de la Ley 507 de 1999 que modifico la 388 de 1997, el cual dispone que "los concejos distritales de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994 celebraran obligatoriamente un Cabildo abierto.

Este Cabildo debe celebrarse previamente al estudio y análisis de los planes de ordenamiento territorial. La oportunidad de celebrar este cabildo es en el periodo de sesiones ordinarias, según el artículo 81 de la Ley 134 de 1994".²⁰⁴

Se están incumpliendo las normas, ley 134 de 1994, ley 136 de 1994 y la 507 de 1999, revisando a fondo estas leyes no hace referencia a ningún tipo de sanción por

²⁰³ Acta No. 032, Junio 6 de 1998. Pg. 36. Concejo de Bogotá.

²⁰⁴ Acta No. 019, Mayo 19 de 2000. Pg. 3. Concejo de Bogotá.

incumplimiento, por lo tanto puede deberse a esto el hecho de no convocar a los dos cabildos establecidos en cada periodo de sesiones ordinarias.

El siguiente paso para que el Cabildo Abierto sea aceptado y convocado es el requisito de la recolección de firmas, un número no inferior al cinco por mil del censo electoral del municipio, distrito, localidad comuna o corregimiento, según el caso, que deben entregar los interesados, el vocero descarga en un link que tiene la registraduría el formulario para la recolección de firmas que se radica en la registraduría correspondiente para la verificación de validez de los apoyos (30 días aproximadamente), y posteriormente el registrador expide una certificación que el vocero lleva a la entidad correspondiente (concejos municipales o distritales, o las juntas administradoras locales) para convocar al Cabildo Abierto, mínimo 15 días antes de iniciar el periodo de sesiones ordinarias; al revisar las actas se ve como en varios casos tuvieron dificultades, pues todo conlleva costos y esfuerzos de movilización, personal etc., y si contamos que las localidades más desfavorecidas son las que se han inclinado a usar este mecanismo, se debería valorar más este esfuerzo por la consecución de firmas y reducir el número exigido, y seguro que habría una mayor activación del Cabildo.

Artículo 82º.- Petición de Cabildo Abierto. Un número no inferior al cinco por mil del censo electoral del municipio, distrito, localidad comuna o corregimiento, según el caso, podrán 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 periodo de sesiones.

Las organizaciones civiles podrán participar en todo el proceso de convocatoria y celebración de los Cabildos Abiertos.²⁰⁵

Apartes de actas sobre recolección de firmas:

Realmente para el Concejo de Bogotá es motivo de satisfacción el estar reunidos esta mañana con ustedes, haciendo realidad una institución por la cual lucho el pueblo de Colombia y que quedó plasmada en la Constitución de 1991.

Hoy, ciertamente, estamos realizando un acto trascendental, estamos haciendo realidad los mecanismos de participación ciudadana, que están contenidos en el artículo 103 de la Constitución; esos mecanismos de participación ciudadana son; el voto, el plebiscito, el referéndum, la iniciativa legislativa, la consulta popular, el cabildo abierto y la revocatoria del mandato.

Aquí precisamente estamos desarrollando uno de esos mecanismos que es el del Cabildo Abierto, y aquí vale la pena señalar que es un Cabildo Abierto y cual su trascendencia?

El Cabildo Abierto es la convocatoria del pueblo para que delibere la Corporación local, en este caso la ciudadanía de Kennedy, con 4.900 firmas, convoco este Cabildo y lo solicito con 15 días de antelación como lo establece la ley 134 en lo

²⁰⁵ Artículo 82. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia

que hace referencia a los mecanismos de participación, para tratar un tema de vital importancia para esta localidad, como es el referente a los humedales.²⁰⁶

"La presencia del Concejo de Bogotá en su calidad de titular y representativo de los electores primarios, exige el respeto de que el Gabinete sigue el ejemplo del Concejo que las comunidades, con 22.041 firmas de ciudadanos han solicitado se convoque este Cabildo Abierto.

La Presencia física de los concejales exige la presencia de los miembros titulares del Gabinete y no de delegados que seguramente tienen buena voluntad pero no tienen la capacidad ni el compromiso decisorio ante las comunidades que citan.²⁰⁷

SEÑOR EDILBERTO ARIAS. Comunidad en general de Usaquén, en nombre de la Veeduría ciudadana y el que gesto este Cabildo Abierto con mil quinientas personas que llenamos los requisitos indispensables para tener este magnífico Cabildo Abierto con los señores concejales, a quienes les agradecemos, especialmente al Presidente del Concejo de Bogotá porque nos ha tenido en cuenta en las buenas y en las malas. Pido un aplauso para el Presidente del Concejo de Bogotá.²⁰⁸

El artículo 83 indica los temas a tratar, y limita los que son de competencia exclusiva para no dejar espacio a usurpación de materias.

²⁰⁶ Acta No. 039, Agosto 27 de 1995. Pg. 5. Concejo de Bogotá

²⁰⁷ Acta No. 079, Febrero 18 de 1996. Pg. 62. Concejo de Bogotá.

²⁰⁸ Acta No. 119, Noviembre 16 de 1996. Pg. 30. Concejo de Bogotá.

Artículo 83. Materias objeto de cabildo abierto. Podrá ser materia del cabildo abierto cualquier asunto de interés para la comunidad. Sin embargo, no se podrán presentar proyectos de ordenanza, acuerdo o cualquier otro acto administrativo.²⁰⁹

Algunos extractos: Se tratan diferentes temas, colegios, hospitales, vías, etc.

El Colegio Britalia es una solución inaplazable, el Consejo Educativo de la Localidad 8a. felicita a todas las fuerzas vivas de la comunidad del sur occidente de Kennedy por ejercer de manera brillante los canales democráticos de expresión popular para el análisis y concertación de los problemas sociales en la perspectiva de buscarle soluciones viables y realistas.²¹⁰

Ponerse fin, a las descargas de aguas negras de las Chucuas de Techo y el Burro. Debe aplicarse planificación a los asentamientos Urbanos y a las urbanizaciones, con miras a evitar repercusiones irreparables sobre los humedales y a obtener los máximos beneficios, económicos, sociales y ambientales para todos.²¹¹

Las contradicciones a zanjar son las siguientes: levantar las medidas de suspensión de obras que afecta al barrio, Permitir la ejecución de obras de infraestructura como

²⁰⁹ Artículo 83. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia.

²¹⁰ Acta No. 027, Mayo 18 de 1995. Pg. 20. Concejo de Bogotá.

²¹¹ Acta No. 039, Agosto 27 de 1995. Pg. 19. Concejo de Bogotá

acueducto y alcantarillado; tenemos diseños aprobados por estas empresas y contamos con presupuesto local a efectuarse en el presente año. Suspender definitivamente la diligencia de demolición prevista para el 9 de Mayo del 96, sobre el Barrio.²¹²

- Construcción y ampliación Avenida Morisca hasta la Avenida Boyacá
- Plan de recuperación vial: vías de acceso y vías internas
- Construcción de la subestación de policía
- Renovación de la red de Acueducto y Alcantarillado
- Construcción y equipamiento del hospital de la Localidad
- Embellecimiento y adecuación del espacio público ubicado.²¹³

La Ley 100 en su artículo 194, no es perentoria para que los hospitales se conviertan en Empresas Sociales del Estado, sin embargo, Mockus en su tendencia, claramente antipopular, la impulsa en desmedro de los intereses de las comunidades; entonces, nuestras propuestas son:

1. Que no se transfieran los recursos del sector público al sector privado.
2. Que se fortalezca la Red Hospitalaria Distrital financiera, científica y personalmente.

²¹² Acta No. 062, Diciembre 3 de 1995. Pg. 43. Concejo de Bogotá

²¹³ Acta No. 079, Febrero 18 de 1996. Pg. 6. Concejo de Bogotá.

3. La salud debe ser pública y gratuita para toda la población, porque ese es un derecho que nos confiere el hecho de pagar impuestos y de vivir en esta patria.

4. Igualmente, que se le dé cumplimiento al Artículo 19 del Decreto 1757, en el que le confería representación a las comunidades en el Consejo Distrital de Salud y Seguridad Social.²¹⁴

El Cabildo tiene como propósito fundamental el deliberar sobre un tema vital para la localidad, en este caso estamos ejerciendo nuestra soberanía, es decir defendiendo el derecho al medio ambiente, la protección a la vida sana, es lamentable que en la ciudad de Bogotá, hace 25 años teníamos cinco mil hectáreas de humedales y hoy tan solo tenemos 600 hectáreas, esos humedales son los poros por donde respira esta ciudad, sus fuente de agua y al tapanlos con rellenos se produce un desequilibrio ecológico que daña el nivel freático de la tierra y causa una grave depredación.²¹⁵

Artículo 84. Prelación. En los Cabildos Abiertos se tratarán los temas en el orden en que fueron presentados ante la respectiva secretaría.²¹⁶

²¹⁴ Acta No. 119, Noviembre 16 de 1996. Pg. 15. Concejo de Bogotá.

²¹⁵ Acta No. 039, Agosto 27 de 1995. Pg. 5 y 6. Concejo de Bogotá.

²¹⁶ Artículo 84. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia.

Lo establecido en este artículo solo se ha visto modificado si los mismos cabildantes dentro del debate piden que sea alterado el orden del mismo.

Artículo 85. Difusión del cabildo. Los concejos municipales o distritales, o las juntas administradoras locales, dispondrán la amplia difusión de la fecha, el lugar y de los temas que serán objeto del cabildo abierto. Para ello, ordenarán la publicación de dos convocatorias en un medio de comunicación idóneo.²¹⁷

La difusión del Cabildo Abierto es un tema central para el debate del mismo, pues si los organismos competentes y los convocantes no hacen bien este paso, al momento del debate se puede llegar a encontrar con poca participación, para esto se debería fortalecer por parte de las corporaciones correspondientes y hacer una mayor divulgación del mismo, pues algunos cabildantes se quejaron al respecto.

LUIS EDUARDO VARGAS ROJAS: Primero lamentar que se hubiera aplazado el Cabildo del sábado sin previo aviso a la comunidad.²¹⁸

Asistencia a los Cabildos Abiertos:

Artículo 86º.- Asistencia y vocería. A los Cabildos Abiertos podrán asistir todas las personas que tengan interés en el asunto.

²¹⁶ Artículo 85. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia.

²¹⁸ Acta No. 019. Mayo 19 de 2000. Concejo de Bogotá.

Además del vocero de quienes solicitaron el Cabildo Abierto, tendrán voz quienes se inscriban a más tardar tres (3) días antes de la realización del Cabildo en la secretaría respectiva, presentando para ello un resumen escrito de su futura intervención.²¹⁹

En las actas se ve como al no limitar un número de asistentes, el espacio muchas veces se queda pequeño y la gente se queja de abusos, de falta de respeto y colaboración por parte de las autoridades por no poder asistir al recinto donde se realiza el debate del Cabildo Abierto, extendiéndolo en el tiempo y rebajando su eficacia, pues del orden también dependen que se den buenos resultados.

H.C. ROBERTO CORREA RINCON (Moción de orden): A los organizadores del cabildo les quiero pedir el favor, si el Cabildo es más abierto y democrático, afuera hay alrededor de trecientas personas y no caben en el recinto y como no queremos una refriente con los organizadores, si quieren hacer el cabildo en la plaza central o donde lo quieran hacer, en la medida que hay gente afuera. A punta de gritos la gente que está afuera no entra, que hacemos con la gente que está allí?²²⁰

La segunda parte del artículo habla sobre la organización y los requisitos para las intervenciones de los voceros y de la forma de inscripción de los interesados en hablar, al leer detenidamente las actas observamos como en muchos casos los

²¹⁹ Artículo 86. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia.

²²⁰ Acta No.159. Agosto 16 de 1997. Pg. 17. Concejo de Bogotá.

mismos ciudadanos interesados en intervenir no cumplían con el requisito previo de inscripción y entrega de resumen de su intervención a la corporación respectiva, y se quejaban porque veían su derecho de participar cohibido, solo con el pasar del tiempo vemos obediencia y entendimiento por parte de los ciudadanos en este tema.

Este artículo señala la realización de una audiencia pública que muchas veces no llega a realizarse, siendo un fracaso a los esfuerzos hechos por la comunidad.

Artículo 87. Obligatoriedad de la respuesta. Terminado el cabildo, dentro de la semana siguiente, en audiencia pública a la cual serán invitados los voceros, el presidente de la respectiva corporación dará respuesta escrita y razonada a los planteamientos y solicitudes ciudadanas. Cuando se trate de un asunto relacionado con inversiones públicas municipales, distritales o locales, la respuesta deberá señalar el orden de prioridad de las mismas dentro del presupuesto y los planes correspondientes.²²¹

En la etapa de realización del Cabildo Abierto se ven los triunfos y las derrotas, pues en el mismo se dan muchas veces respuestas, ya sean positivas o negativas y otras se dan en las audiencias públicas que se citan ocho días después, es acá donde los ciudadanos ven alguno de los resultados a sus esfuerzos, cuando los funcionarios se comprometen.

²²¹ Artículo 87. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia.

Apartes de algunas respuestas:

En nombre del Instituto de Desarrollo Urbano, les quiero decir que les tengo buenas noticias, varias de las vías que ustedes han solicitado aquí y de las cuales hemos tomado atenta nota se encuentran dentro del Programa Plan de Desarrollo Formar Ciudad. El año de 1995, fue un año de planeación porque las obras que constituyen todo un engranaje vial de una ciudad como la ciudad capital es complejo, pero se dieron las definiciones del caso y con la participación decidida del Concejo que nos aprobó los acuerdos que financiaban estas obras como fueron el de valorización local y el de sobretasa a la gasolina, nos permite darles a ustedes un parte positivo en el sentido de que hay varias obras, repito, de este sector que se van a desarrollar.²²²

Suspender inmediatamente, en cumplimiento de las disposiciones legales, el proceso de relleno que se viene adelantando sobre los humedales de la Vaca, el Burro y Techo; que se proceda de inmediato a la delimitación."²²³

Para ser muy preciso a sus preguntas, me permito manifestar que efectivamente la telefonía pública, los teléfonos públicos gratuitos o los teléfonos públicos mensajeros, es posible instalarlos y asignarlos temporalmente en los desarrollos en

²²² Acta No. 079, Febrero 18 de 1996. Pg. 84. Concejo de Bogotá.

²²³ Acta No. 039, Agosto 27 de 1995. Pg. 107. Concejo de Bogotá

vías de legalizar o los desarrollos subnormales. Eso es perfectamente viable y posible.²²⁴

Esos problemas se han superado, el 30 de agosto entraron en servicio en la Central Toberín, siete mil doscientas cincuenta y seis líneas telefónicas, a 30 de diciembre van a entrar quince mil líneas telefónicas adicionales. Los trabajos de canalización en la localidad han terminado y en este momento se están haciendo los ajustes de redes y distritos; ajustes que demoraran un mes y medio más; ya hemos podido atender las solicitudes sobre las siete mil quinientas líneas instaladas y esperamos que, con la terminación de los ajustes y la entrada en servicio de las quince mil líneas adicionales de Toberín únicamente, podamos atender la demanda de esta localidad... Se semaforizarán diez intersecciones nuevas.²²⁵

Aquí vamos a tener una inversión cercana a los 45 millones de pesos, de esos setecientos cincuenta millones, que se le hace a una persona que es mucha plata. Son noventa y cinco habitáculos en la primera fase; vamos a activar cuarenta y cinco y la licitación que se abrió por parte del fondo, porque es la entidad que tiene la personería jurídica y que puede contratar. Son cuarenta y cinco de la segunda fase y en el segundo semestre cincuenta más.²²⁶

²²⁴ Acta No. 062, Diciembre 3 de 1995. Pg. 71. Concejo de Bogotá.

²²⁵ Acta No. 119, Noviembre 16 de 1996. Pg. 28. Concejo de Bogotá.

²²⁶ Acta No. 148, Mayo 25 de 1997. Pg. 57. Concejo de Bogotá.

Los cabildantes exigen respuestas:

Por eso hoy saludamos este Cabildo Abierto como saludaron los patriotas granadinos las palabras de Camilo Torres cuando escribió su famoso Memorial de Agravios, y esta comunidad espera que el documento final se convierta en nuestro Memorial de Agravios para decirles que nosotros sí creemos que la nueva Constitución, que crea posibilidades nuevas de participación, realmente no se quede en letra muerta sino que se convierta en una realidad.²²⁷

Lo que vamos a realizar en el día de hoy, no puede ser simplemente una botadura de corriente más, como se han convertido las reuniones en nuestra ciudad, aquí vamos a firmar un acta de compromiso en la cual la Administración tendrá que decirnos como es que va a defender la ley en la Capital de la Republica y como los organismos de Control van a poner las sanciones para parar la depredación de los humedales. Y nosotros vamos a fiscalizar ese proceso a través de esa acta de compromiso y vamos a crear una comisión de seguimiento para comenzar a hacer una realidad los mecanismos de participación, es decir, para construir la democracia participativa en donde el pueblo sea el protagonista y ejerza la soberanía.²²⁸

²²⁷ Acta No. 027, Mayo 18 de 1995. Pg. 33. Concejo de Bogotá.

²²⁸ Acta No. 039, Agosto 27 de 1995. Pg. 6. Concejo de Bogotá

Piden resultados:

Le quiero, señor Presidente del Concejo, pedir un gran favor; que ojala este desplazamiento, que esto implico sacrificio, que no quede como siempre queda todo; esto tiene que tener un resultado sea un resultado suficiente pero el resultado tiene que haberlo. Me gustarla saber en los otros cabildos abiertos que han hecho que resultados ha habido, o si por el contrario, hay desplazamiento de gente y no hay ningún resultado. Por eso es que estamos desinstitucionalizados; tenemos que darle legitimidad a las instituciones pero, desde luego, pronunciándonos.²²⁹

Es importante haber leído la proposición, porque a la semana siguiente de su aprobación en el Cabildo, la comunidad llama a varios concejales para comentarnos que el proceso de relleno de los humedales, después del Cabildo, se acentuó. Es decir que el Cabildo produjo el efecto contrario del que buscábamos, que era llamar la atención de las autoridades distritales y locales, sobre ese problema.²³⁰

Nuevamente, unámonos, reclamemos nuestros derechos, porque si nos atenemos a que el Concejal tal, que el Alcalde, que la Junta Administradora, que las Juntas de Acción Comunal algunas trabajan otras no trabajan, unámonos y reclamemos

²²⁹ Acta No. 062, Diciembre 3 de 1995. Pg. 51. Concejo de Bogotá

²³⁰ Acta No. 56, Septiembre 13 de 1995. Pg. 9. Concejo de Bogotá.

nuestros derechos es más que justo y, estamos en un país en donde todo el mundo puede hablar y reclamar lo que nos pertenece.²³¹

Señores Concejales, Tomas Hobbes en el Leviatán afirmaba que el Estado de la República y el Gobierno se formaba cuando el hombre había sentido miedo. Si se le atacaba en su vivienda, si se le inundaba el rio y se le avasallaba, si el volcán hacia erupción entonces se organizaba para poder decirle a los cuatro vientos al mundo que lo rodeaba que tenía que tener una seguridad.²³²

Se vio como en un caso han citado después de varios años a otro cabildo por el mismo tema, pues no se llevó a cabo la totalidad de lo acordado en el (construcción de un colegio), pues es casi imposible que en obras tan grandes los ciudadanos puedan llevar un seguimiento de los entes comprometidos durante todo el proceso

Por eso, la necesidad de este tercer cabildo, para solicitar la terminación del Instituto Educativo Distrital Britalia, ya que este se encuentra en la localidad de Kennedy, una de las zonas donde los procesos de migración obligatoria han concentrado más población, lo que ha aumentado las condiciones de privación cultural, violencia intrafamiliar, desempleo, otros.²³³

²³¹ Acta No. 79, Febrero 18 de 1996. Pg. 21. Concejo de Bogotá.

²³² Acta No. 79, Febrero 18 de 1996. Pg. 37. Concejo de Bogotá.

²³³ Acta No. 26. Mayo 28 de 2004. Pg.12.Concejo de Bogotá.

Artículo 88. Citación a personas. Por solicitud de los promotores del cabildo o por iniciativa de los voceros, previa proposición aprobada por la corporación, podrá citarse a funcionarios municipales o distritales, con cinco (5) días de anticipación, para que concurran al cabildo y para que respondan, oralmente o por escrito, sobre hechos relacionados con el tema del cabildo. La desatención a la citación sin justa causa, será causal de mala conducta.²³⁴

Este artículo, citación de funcionarios por diferentes motivos no cumple su función, que es la de dar a conocer los problemas de la comunidad a los organismos correspondientes para que se comprometan en solucionarlos, en unos casos envían delegados que no tienen poder de decisión, en otros casos son los mismos ciudadanos por desconocimiento los que citan a funcionarios que no les compete el tema, obteniendo como respuesta la falta de competencia del mismo, algunos se excusan también por el poco tiempo de anticipación con el que se les ha puesto en conocimiento de la citación (5 días) aludiendo que es poco para empaparse del tema y poder dar respuestas acertadas en el Cabildo, hay casos en que los funcionarios no pueden comprometerse por motivos financieros si no tienen partidas reservadas para llevar a cabo estas actividades, pues incurrirían en faltas graves, todo esto deja frustración en los ciudadanos, pues ven que cumpliendo con todos los pasos necesarios para llevar a cabo el cabildo, sus problemas no terminan ahí.

²³⁴ Artículo 88. Ley 134 de 1994. Bogotá-Colombia.

Apartes sobre citas fallidas:

En primer lugar quiero protestar en nombre del pueblo de estos barrios por la inasistencia, por el incumplimiento de los dirigentes que citan al pueblo y no le cumplen.

Como dijo el doctor Carlos Lleras Restrepo, eso es lo que tiene descuadrado a Colombia, que la clase dirigente no cumple, es incumplida, promesera pero incumplida.²³⁵

H.C. JUAN GABRIEL URIBE VEGALARA: (En moción de orden) Gracias Presidente, es para una moción de orden muy sencilla. Tengo la preocupación de que los organizadores del cabildo están presentando una ponencia demasiado seria como para que no esté presente la Administración en ninguno de sus aspectos. Me parece verdaderamente un irrespeto con este cabildo, bien organizado, bien pensado y creo que el Concejo de Bogotá tiene, de alguna manera, que emitir de esta Localidad una proposición en el sentido de buscar la moción de observación a todos aquellos funcionarios que hayan delegado una representación tan importante, como es el hecho de ponerle la cara a la ciudad.

Si el Concejo de Bogotá, representado en todos los concejales, no es capaz de tener aquí sentados a todos los secretarios de despacho, porque no podemos tener jefes de División ni subsecretarios y asistentes de segundo orden; necesitamos

²³⁵ Acta No. 079, Febrero 18 de 1996. Pg. 8. Concejo de Bogotá.

gente de primer orden, porque el Concejo de Bogotá es la primera autoridad administrativa del Distrito Capital y tenemos que hacernos respetar así como hacer respetar los intereses de la comunidad.

De manera. Presidente, que sugiero, en moción de orden, que eventualmente pueda tramitarse una moción de observación a todos aquellos que por estar en festividad y en dominical no quieren hacer caso a los intereses de la comunidad.²³⁶

De verdad, señor Presidente, que le solicito se pida a la Personería se investigue la actuación de cada uno de los funcionarios al no hacerse presentes hoy en la Localidad y por haber enviado representantes, no diría de segunda o tercera categoría sino que no pueden tomar determinaciones ni comprometerse con la comunidad. Muchas gracias. Si seguimos en el mismo plan, donde solamente vienen funcionarios a llevar razones, se pierde la función del cabildo abierto y es mejor que desde un principio se sepa si el señor Alcalde no quiere responder o sencillamente nos pone, aquí, al Concejo, como chivos expiatorios para que nos juzguemos hacia el futuro una responsabilidad.²³⁷

No tendría sentido el estar concurriendo a un cabildo en donde viene el presidente del Concejo y unos concejales, algunos funcionarios directivos, unos que vienen y otros deciden delegar al tercero, cuarto, quinto o sexto funcionario en su categoría. Creo que unos y otros dentro de la sociedad cada día tenemos que exigir respeto,

²³⁶ Acta No. 079, Febrero 18 de 1996. Pg. 60. Concejo de Bogotá.

²³⁷ Acta No. 079, Febrero 18 de 1996. Pg. 62. Concejo de Bogotá.

no tiene sentido que para explicar la toma de una serie de decisiones, así tengan determinadas funciones, concurra el tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo funcionario en jerarquía. A eso es que tienen acostumbrados aquí a los miembros de las comunidades, a que los reciba muchas veces la secretaria, el portero o el celador, porque los funcionarios que tienen que ver con la solución de los problemas no se encuentran.²³⁸

No fue fácil establecer en Colombia los cabildos abiertos. Un Cabildo Abierto no es una sesión más del Concejo, no se trata de que los concejales escuchemos las propuestas de la ciudadanía. La ley que reglamentó los concejos y los cabildos abiertos, como el que tenemos hoy, establece que la Administración tiene que estar presente para escuchar las quejas, reclamos y propuestas que la ciudadanía plantee en el cabildo; sin la presencia de ellos no puede adelantarse este Cabildo Abierto, la obligación es fundamental, no se trata de que los voceros del Cabildo nos traigan las propuestas a nosotros porque sería una sesión más del Concejo. Habiendo citado a los funcionarios, no entiendo por qué no están presentes para escuchar los reclamos que hoy se van a debatir en el Cabildo Abierto.²³⁹

RAFAEL QUINTERO (Alcalde de Engativá):

²³⁸ Acta No. 148, Mayo 25 de 1997. Pg. 4. Concejo de Bogotá.

²³⁹ Acta No. 31, Mayo 27 de 2003. Pg. 34. Concejo de Bogotá.

Agradezco la oportunidad que se le brinda a los alcaldes locales para que, a través del uso de la palabra, les expresemos a ustedes más que una defensa, una claridad acerca de la función de nosotros como alcaldes locales.

Nosotros somos, tal vez, el extremo en esta cadena de mando que viene desde el Congreso de la República y pasa por el Concejo de Bogotá; nosotros tenemos una función primordial: cumplir y hacer cumplir las leyes; somos unos aplicadores de leyes y en muchas ocasiones no somos unos aplicadores de justicia. El hecho de que las normas, la Ley, coincidan con la justicia, no depende de nosotros, el ejecutivo, sino del legislativo. Recuerdo que cuando estaba más joven, la mayoría de edad era a los 21 años, entonces, uno no podía entrar a un cine que no fuera propio de la edad, o entrar a jugar billar, o asistir a algunos espectáculos, porque esa era la norma; si no se tenía la mayoría de edad no se podía asistir. De pronto cambiaron las normas, donde la mayoría de edad es a los 18 años y ahí si ya pudimos hacerlo. Y es lo mismo que está ocurriendo hoy, nosotros tenemos una obligación, repito, cumplir las leyes y hacerlas cumplir. Y cuando a nosotros se nos dice que hay una ronda que hay que respetar y hacer respetar, es el único camino que nos queda, porque o pecamos por omisión o pecamos por acción. Luego, la responsabilidad de que las leyes no coincidan con las necesidades de la comunidad, es de la misma comunidad, porque esta no elige personas que la representen sanamente y que adopten las medidas que necesitan.

Luego, pienso que es injusto que la comunidad piense que es el alcalde local quien los persigue, o que el alcalde local tiene algún interés en perjudicar una parte de la comunidad, siendo que somos nosotros quienes más conocemos los problemas que ustedes afrontan y los que a diario los vivimos también. Pienso que es muy válida

la organización de la comunidad, que es -muy sano que la comunidad exija. Pero así mismo la comunidad debe empezar a conocer a quien debe exigirle.²⁴⁰

También hay casos en que los ciudadanos solicitan cosas que son imposibles de cumplir, como se vio en algunos cabildos, en los que estaban ilegalmente habitando una zona de reserva ambiental y pedían que se les dieran títulos de propiedad:

Y por otro lado, en el Cabildo de Kennedy también me dijeron que habían llevado a la gente, a algunas personas, diciéndoles que ese Cabildo lo que iba a hacer era legalizarles unos barrios. Cuando en el Cabildo yo me paré y dije eso, la mitad de los asistentes se fueron con las pancartas porque efectivamente a ellos les habían dicho que iban era a legalizarles los barrios; eso es falso, eso es imposible de hacer en ese procedimiento y quienes les dijo estaban simplemente mintiendo, es así de simple. Que nos quede claro, los cerramientos que ha hecho el DAMA, son cerramientos para proteger lo que hasta ahora no estaba invadido, pero en ningún caso están poniendo límites a decir que lo que está por fuera de la cerca si está permitido o legalizado, eso no es así.²⁴¹

Artículo 89. Sesiones fuera de la sede. Cuando se trate de asuntos que afecten específicamente a una localidad, corregimiento o comuna, el cabildo abierto podrá

²⁴⁰ Acta No. 62, Diciembre 3 de 1995. Pg. 77. Concejo de Bogotá

²⁴¹ Acta No. 58, Septiembre 21 de 1995. Pg. 63. Concejo de Bogotá.

sesionar en cualquier sitio de éste, con la presencia del respectivo concejo municipal o distrital, o la junta administradora local, según el caso.

Esto lo ven muy bien los ciudadanos, pues es una manera para que los funcionarios conozcan de cerca la realidad del problema.

La trayectoria de la participación ciudadana no puede ser entendida por fuera de las condiciones sociales, políticas y culturales que enmarcan el comportamiento de los agentes participativos y, en general, del conjunto de la población. Dicho contexto comprende dimensiones tanto simbólicas como materiales, elementos de estructura y de acción, dimensiones subjetivas e intersubjetivas cuya combinación genera un entorno altamente complejo y, en consecuencia, de difícil análisis.²⁴²

Los cabildantes piden resultados allí mismo, pues saben que sus esfuerzos y peticiones pueden quedar truncados, por el carácter meramente deliberante que tiene este mecanismo:

Señores mi propuesta es concreta, aquí están los terrenos, es viable hacerlo aquí, el presupuesto tendrá que ser necesariamente con dineros que la Junta Administradora Local en el año 94 para la vigencia del 95, dejó aprobado una partida

²⁴² VELASQUEZ, Fabio. GONZALEZ, Esperanza (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? pg.76. Fundación Corona.

para construcción de doscientos sesenta y dos millones de pesos (\$262.000.000), ya hay algo, ya hay un Proyecto, ya estamos avanzando. Yo quiero pedir que este Cabildo tenga una fuerza decisoria y la convocatoria no sea únicamente para discutir y para tomar posteriormente las decisiones. Qué este mecanismo de democracia participativa que es un hito en la historia del país tome una decisión clara hoy, que sea de forzoso cumplimiento..²⁴³

Apartes de actas que muestran algunos problemas a los que se han enfrentado los organizadores de los Cabildos Abiertos:

Costo de este certamen. Señora Secretaria de Gobierno, señores concejales, autoridades cívicas y militares, costo de este certamen de esta organización, amenazas de muerte para cuatro de los organizadores de este evento, para mis compañeros pido la protección de las autoridades competentes, porque esto no debe quedar en silencio ni impune, sino se deben tomar las medidas del caso para evitar que compañeros que luchan por la comunidad sean atropellados y masacrados por los irresponsables, negociadores de los terrenos de los humedales..²⁴⁴

²⁴³ Acta No. 027, Mayo 18 de 1995. Pg. 19. Concejo de Bogotá.

²⁴⁴ Acta No. 039, Agosto 27 de 1995. Pg. 37. Concejo de Bogotá

Nuevamente, unámonos, reclamemos nuestros derechos, porque si nos atenemos a que el Concejal tal, que el Alcalde, que la Junta Administradora, que las Juntas de Acción Comunal algunas trabajan otras no trabajan, unámonos y reclamemos nuestros derechos es más que justo y, estamos en un país en donde todo el mundo puede hablar y reclamar lo que nos pertenece.²⁴⁵

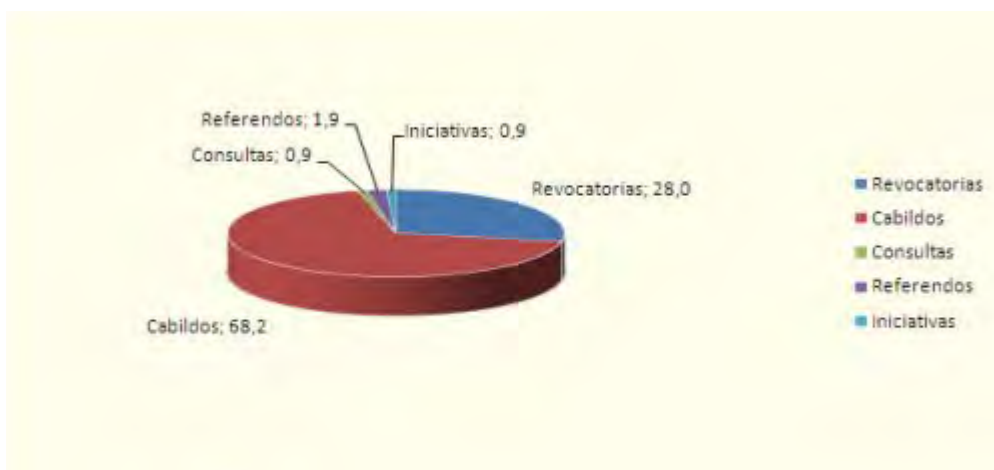
Sin embargo, quiero hacer un recuento porque hace precisamente un año, cuando estaba en boga la famosa Licencia Ambiental, para darle al servicio de la construcción de la segunda pista, un grupo de compañeros nos dirigimos a la Junta Administradora, para que nos apoyara en este Cabildo Abierto y fue rechazado, sin embargo, quiero aprovechar esta oportunidad para hacer este tipo de denuncia, porque se nos rechazó, que toda la comunidad de la Localidad Decima, participara en un Cabildo y diera su aprobación a un hecho tan importante como viene a ser el relacionado con la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, como bien lo manifestaba un compañero anteriormente, que lesiona los intereses de la comunidad y especialmente de los barrios de Fontibón, localidad novena y de ciertos sectores también de la Localidad Decima.²⁴⁶

²⁴⁵ Acta No. 079, Febrero 18 de 1996. Pg. 21. Concejo de Bogotá.

²⁴⁶ Acta No. 079, Febrero 18 de 1996. Pg. 22. Concejo de Bogotá.

Nos encontramos con un documento realizado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el cual se muestra el movimiento que ha tenido la participación ciudadana a nivel municipal en este año 2013, nos pareció importante observarlo a modo de comparación con nuestro caso Cabildo Abierto.

2013: Año movido para la participación ciudadana.²⁴⁷



En lo corrido de 2013 se han presentado 30 solicitudes de revocatoria de mandato, 73 cabildos abiertos, 1 consulta popular, 1 iniciativa normativa y 2 referendos que se encuentran en fase de recolección de firmas.

El bloque de derechos políticos de la Constitución de 1991 definió diversos mecanismos de participación, además del voto, con el fin de que los ciudadanos habilitados para ejercer el derecho al sufragio en sus respectivas circunscripciones

²⁴⁷ Revista nuestra huella digital. Edición No 79, año IV. Septiembre 2013. Registraduría Nacional del Estado Civil. http://www.registraduria.gov.co/rev_electro/2013/rev_elec_sept/revista_septiembre2013.html (15/09/2013)

pudieran tomar parte en las diversas decisiones en materia de asuntos públicos en el país.

Es así como en 1996 entra en vigencia la Ley 134 de 1994, que reglamenta los mecanismos de participación ciudadana enunciados en la Carta Magna, ellos son: la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular en sus diferentes niveles territoriales, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto.

El año 2013 ha sido uno de los periodos con mayor actividad en materia de utilización de los mecanismos por parte de la ciudadanía destacando en particular la presencia reiterada de procesos de revocatoria de mandato, así como las solicitudes de cabildos abiertos ante organismos municipales.

Cabildos

Abiertos

Los cabildos abiertos son el mecanismo de participación más solicitado en 2013, con 73 requerimientos en distintas partes del país, es decir 68,2% del total de mecanismos activados en 2013.

El departamento con más solicitudes de cabildos abiertos es Santander, con 17. Se destacan los casos de Boyacá y Antioquia con 11 cabildos solicitados, Cundinamarca, con 10 cabildos realizados a lo largo del año y Tolima con 5. Por su parte, Bolívar le sigue con 4, mientras que Quindío y La Guajira tienen 3. Entre los

que menos solicitudes tienen están los departamentos de Nariño, con 2 cabildos realizados y Valle, Meta y Risaralda, que tienen una solicitud.

En relación a los temas abordados en los cabildos solicitados en 2013, cabe resaltar que buena parte de los que se han presentado, se refieren a solicitudes en torno a servicios públicos en especial en materia de agua potable y extensión de redes de cobertura de acueducto y alcantarillado. Por otro lado también se han presentado propuestas que buscan discutir el desarrollo de políticas públicas, temas de empleo y desarrollo económico y el uso de suelo para procesos mineros y la explotación del mismo.

Cabildos abiertos 2013				
Departamento	Municipio / Tema	Firmas válidas	Firmas Nulas	Estado
Antioquia	San Francisco	Sin datos	Sin datos	Aprobado
	Abejorral	Sin datos	Sin datos	Aprobado
	Argelia	Sin datos	Sin datos	Aprobado
	Concepción	Sin datos	Sin datos	Aprobado
	La Ceja	Sin datos	Sin datos	Aprobado
	La Ceja	Sin datos	Sin datos	Aprobado
	Nariño	Sin datos	Sin datos	Aprobado
	San Carlos	Sin datos	Sin datos	Aprobado
	Sonson	Sin datos	Sin datos	Aprobado

	Yondo	Sin datos	Sin datos	Aprobado
	Sabaneta	Sin datos	Sin datos	En revisión
Boyacá	Caldas	23	2	Aprobado
	Coper	25	4	Aprobado
	La Victoria	12	1	Aprobado
	Maripi	52	0	Aprobado
	Pauna	19	101	No aprobado
	Quipama	131	41	Aprobado
	San Pablo de Bobur	40	66	Aprobado
	Sativanorte	69	43	Aprobado
	Tinjacá	19	16	Aprobado
	Tunungua	11	2	Aprobado
	Saboyá	111	17	Aprobado
Bolívar	Cantagallo	En revisión	En revisión	En revisión
	Mahates	133	21	Aprobado
	Norosí	20	3	Aprobado
	Simití	Pendiente	Pendiente	En revisión
Cundinamarca	Arbeláez	En revisión	En revisión	En revisión
	Bojacá	26	Sin datos	Aprobado
	Cachipay	91	Sin datos	Aprobado

	Fúquene	219	Sin datos	Aprobado
	Granada	30	Sin datos	Aprobado
	La Vega	141	Sin datos	Aprobado
	Pasca	46	Sin datos	Aprobado
	San Antonio del Tequendama	80	Sin datos	Aprobado
	Silvania	119	Sin datos	Aprobado
	Tibacuy	22	Sin datos	Aprobado
Meta	Villavicencio	258	39	Aprobado
La Guajira	Riohacha	5.858	3.059	Aprobado
	Fonseca	180	540	Aprobado
Nariño	Colón	44	1	Aprobado
	La Florida	47	3	Aprobado
Tolima	Ibagué	15	3	Aprobado
	Flándes	190	29	Aprobado
	Chaparral	208	58	Aprobado
	Honda	311	62	Aprobado
	Ibagué	Sin datos	Sin datos	No aprobado
Quindío	Montenegro	297	76	Aprobado
	Armenia	1.467	383	Aprobado

	Pijao	47	2	Aprobado
Risaralda	Guática	Pendiente	Pendiente	En revisión
Santander	Aguadas	Sin datos	Sin datos	Sin datos
	Albania	19	0	
	Barbosa	130	0	En tramite
	Cerrito	28	8	
	Coromoro	Sin datos	Sin datos	Sin datos
	Chipata	Sin datos	Sin datos	Abril de 2013- aprobado
	El Peñón	15	10	
	Guadalupe	21	9	
	Guavata	Sin datos	Sin datos	Sin datos
	La Paz	20	1	Se realizó el 11 de abril
	Ocamonte	18	3	
	Oiba	57	6	Aprobado
	Palmar	6	17	Aprobado
	Páramo	25	7	
Pinchote	Sin datos	Sin datos	Sin datos	

	San Benito	13	192	Se realizo el 28 de mayo de 2013
	San Joaquín	Sin datos	Sin datos	En tramite
	Villanueva	31	47	
Valle	Cali	Pendiente	Pendiente	En revisión

***Corte a 31 de agosto de 2013**

El no haber realizado ningún tipo de seguimiento, ni verificación del desarrollo e impacto, que ha tenido este mecanismo de participación sobre los ciudadanos a lo largo del tiempo, como si ha pasado con otros (revocatoria del mandato, iniciativa legislativa y normativa, referendo, plebiscito, consulta popular), ha supuesto un

punto de partida limitado para el desarrollo de esta tesis. Después de analizar los 23 Cabildos Abiertos realizados, solo en la mitad de ellos hemos visto resultados a los problemas que plantearon los cabildantes durante estos años. Estos han servido de impulso para que más grupos de comunidades se organicen y realicen Cabildos, siendo un aporte positivo.

En las conclusiones de esta Tesis expondremos los pros, los contras y las soluciones que planteamos para este mecanismo.

Sabemos que es necesario estimular su uso, pues se habla mucho sobre Democracia Participativa, pero la ciudadanía aún no es consciente de la importancia de implicarse con los instrumentos de participación que la Constitución Política de 1991 nos otorga.

V. CONCLUSIONES

V. CONCLUSIONES.

Después de realizar esta Tesis sobre los Cabildos Abiertos realizados por el Concejo de Bogotá en el periodo de estudio, las conclusiones a las que hemos llegado son las siguientes:

1. En el artículo 9 de la Ley 134 de 1994 que define al Cabildo Abierto no vemos ninguna palabra que exprese que lo pueden iniciar los ciudadanos, (como si se establece en los demás mecanismos) con la sola lectura se entiende que es una reunión convocada por los funcionarios en mención y que únicamente ellos tienen la iniciativa y convocatoria y que los ciudadanos fueran unos meros espectadores que como indica pueden participar directamente (sin especificar), por lo tanto nosotros propondríamos otra redacción la cual incluyera la posibilidad que tienen los ciudadanos de iniciarlo, sabemos que a partir del artículo 81 de esta ley se establece el procedimiento para convocar un Cabildo Abierto indicando que lo pueden convocar los ciudadanos, pero creemos conveniente esta modificación pues si un ciudadano comienza a leer esta ley se va encontrar primero con el artículo noveno.
2. En el artículo 81 "oportunidad" se establece que en cada periodo de sesiones ordinarias de los concejos municipales o distritales, o de las juntas administradoras locales, deben celebrarse por lo menos dos sesiones, en

nuestro caso en concreto las sesiones ordinarias del concejo de Bogotá son de 30 días, vemos una incongruencia en este artículo pues en ese periodo de tiempo tan corto es casi imposible para los ciudadanos presentar la iniciativa de este mecanismo ya que conlleva la previa reunión de firmas, posterior estudio de la registraduría de la validez de las mismas etc., por lo tanto este artículo estaba avocando al incumplimiento antes de convertirse en Ley.

3. Este mismo artículo 81 dispone que se deben celebrar dos sesiones, con la expresión **deben** se establece un carácter de obligatoriedad para los funcionarios de las entidades mencionadas en citar a Cabildos Abiertos dentro del periodo de sesiones ordinarias, y según el examen de las actas realizadas tan solo tres han sido convocados por los miembros del concejo de Bogotá, dos de ellos acogiéndose a la ley 507 de 1999 que dicta la celebración obligatoria de un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial, En ninguna de estas leyes se encuentra sanción alguna por incumplir estos artículos, por lo tanto se concluye que quizás por este motivo los funcionarios no las lleven a cabo.

4. Examinando el citado artículo 81, pensamos que si los mecanismos de participación ciudadana son como en el mismo nombre indica para la ciudadanía en ejercicio de su soberanía entonces ¿Por qué establecer una

exigencia a los funcionarios de dichas entidades? ¿se debería respetar la iniciativa únicamente de los ciudadanos para utilizarlos o no? Son cuestiones que a nuestro modo de ver y teniendo como referencia la escasa participación que se ha presentado en estos casi 20 años, pensamos que el exigir esta obligatoriedad de dos Cabildos Abiertos en el periodo de sesiones ordinarias, podría ser interesante que también lo hicieran los concejales y trataran temas que afectaran a la población y tuvieran poder de convocatoria.

5. El artículo 82 establece el número de firmas necesarias para que los ciudadanos puedan pedir un Cabildo Abierto, no menos del 5 por mil del censo electoral del municipio, distrito, localidad comuna o corregimiento. En el estudio de las actas observamos como varios voceros hacían mención a la dificultad que tuvieron al recoger las firmas exigidas, y si contamos que las localidades más desfavorecidas son las que se han inclinado a usar más este mecanismo, se debería valorar este esfuerzo por la consecución de firmas y reducir el número exigido, y seguro que los ciudadanos se animarían a darle más uso.
6. La difusión de Cabildo Abierto es a nuestro modo de ver un gran motivo de su escaso uso, pues en la búsqueda de las actas por ejemplo en algunas Juntas Administradoras Locales (JAL) desconocían este mecanismo, siendo esta una de las corporaciones que entre sus funciones está la de promover la participación, tampoco se ve a nivel distrital o nacional por parte del

concejo una educación ni alta difusión en el tema, y si estas son las corporaciones ante las que se solicita y realiza un Cabildo, como se puede pretender que se dé uso de este si no informan y educan a los ciudadanos sobre las herramientas que tienen para hacer parte de la participación ciudadana otorgada en la Constitución Política de 1991, por tanto estas corporación y el Fondo para la Participación y Fortalecimiento de la Democracia, la Misión de Observación Electoral y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, que entre sus funciones esta la promoción de derecho de participación que tienen los ciudadanos, tendrían que dedicar más tiempo a la divulgación de este mecanismo.

7. El artículo 86 sobre asistencia y vocería, indica que podrán asistir todas las personas interesadas, pero en algunas actas detectamos que al no limitar un número de asistentes, o si no aplican el artículo 89 que abre la posibilidad a realizar el Cabildo Abierto en cualquier sitio si el problema a tratar es sobre un tema que afecte específicamente a un corregimiento, localidad o comuna, el espacio muchas veces se queda pequeño y la gente se queja de abusos, de falta de respeto y colaboración por parte de las autoridades por no poder asistir al recinto donde se realiza el debate, extendiéndolo en el tiempo y rebajando su eficacia, pues del orden también dependen que se den buenos resultados.

8. Aunque el artículo 87 de la Ley 134 de 1994, establece la realización de una audiencia pública ocho días después de realizada la sesión de Cabildo Abierto, en varias de las actas revisadas no se encontraron dichas audiencias públicas, otras se aplazaban. Puede que este sea otro motivo de la baja participación, pues si los ciudadanos no ven resultados después de tanto esfuerzo se desaniman y no vuelven a usarlo.

9. El artículo 88 trata la citación a los funcionarios y este es un punto clave para el triunfo de un Cabildo Abierto, por diferentes motivos no cumple su función, que es la de dar a conocer los problemas de la comunidad a los organismos correspondientes para que se comprometan en solucionarlos, en unos casos envían delegados que no tienen poder de decisión, en otros casos son los mismos ciudadanos por desconocimiento los que citan a funcionarios que no les compete el tema, obteniendo como respuesta la falta de competencia del mismo, algunos se excusan también por el poco tiempo de anticipación con el que se les ha puesto en conocimiento de la citación (5 días) aludiendo que es poco para empaparse del tema y poder dar respuestas acertadas en el Cabildo, hay casos en que los funcionarios no pueden comprometerse por motivos financieros si no tienen partidas reservadas para llevar a cabo estas actividades, pues incurrirían en faltas graves, todo esto deja frustración en los ciudadanos, pues ven que cumpliendo con todos los pasos necesarios para llevar a cabo el Cabildo, sus problemas no son resueltos.

10. Encontramos un vacío muy grande en este mecanismo de participación, ya que al tener carácter deliberante, las decisiones tomadas en la realización del mismo carecen de obligatoriedad, por tanto los ciudadanos no cuentan con la certeza que necesitan para confiar y emprender los pasos para convocarlo más asiduamente, de los 23 Cabildos que nos indicaron que se han llevado a cabo en este tiempo, después de revisar las actas, vemos que en la mitad de ellos se han llegado a soluciones concretas en el mismo debate, hay otros que en audiencia pública se prometían solución, y hay uno caso en concreto que necesito de 3 cabildos solicitados en diferentes años para llevarse a cabo en su totalidad.

11. Nosotros no podemos verificar si todos los acuerdos y compromisos a los que se llegaron en los Cabildos Abiertos se han cumplido, de esto no hay registro ni seguimiento en ninguna entidad, pero si podemos afirmar que varios de los Cabildos llevados a cabo fueron iniciados con el ejemplo e impulso de haber visto a otros ciudadanos que habían hecho uso de este valioso mecanismo, anotamos esto como aporte positivo. Por tanto concluimos que sería de gran importancia una modificación a los artículos que hemos mencionado.

12. Es extraño que este mecanismo según las actas que constan en el archivo del Concejo de Bogotá, y certificación documental que obtuvimos de las comisiones de dicha corporación entre 2004 y mediados de 2013 no se llevara a cabo ninguno otro Cabildo Abierto, si esto fuera cierto hasta junio de este año se acciono de nuevo la participación en el, con uno que se llevó a cabo sobre el Plan de Ordenamiento Territorial convocado por el Concejo y otro por la localidad de Usme. Pensamos que así como en la Juntas Administradoras Locales no nos facilitaron ningún acta por el desorden y falta de archivo, podría ocurrir lo mismo en esta entidad, y según los estatutos de estas corporaciones deben registrar todos los debates realizados, y la ley 134 de 1994 establece en el artículo 108 que la Registraduría del Estado Civil deberá llevar un archivo de la utilización de los mecanismo de participación y en esta entidad solo se encuentra archivo a partir de este año, suponemos con motivo de la circular 138 de 10 de octubre de 2012 por medio de la cual se establece el procedimiento que deben seguir los registradores para tramitar la solicitud de Cabildo Abierto, esta circular fue necesaria por la creciente utilización de este mecanismo a nivel municipal.

Este año según el archivo de la Registraduría del Estado Civil se ha activado más la participación ciudadana a nivel municipal, suponemos que por ser zonas de menor extensión territorial y por lo tanto requerirse menor número de firmas y por ende tener más facilidad a la hora de darse a conocer entre los habitantes este mecanismo, si examinamos el caso Bogotá sabemos que

es una ciudad con más de 8 millones de habitantes, con 20 localidades y 1.200 barrios, por lo tanto si se hiciera más accesible a la ciudadanía, se fomentaría más la práctica de este mecanismo, pues vemos que la Ley se ha creado sobre una base entusiasma de darle a los ciudadanos medios de participación, pero a medida que se desarrolla se encuentran obstáculos, ya que crea restricciones y no facilita la vía que deben seguir al momento de querer convocar un Cabildo Abierto, es necesario que se convierta en una herramienta útil para la población que es parte fundamental en la Democracia Participativa.

BIBLIOGRAFÍA

VI. BIBLIOGRAFÍA.

A Jorge, G Garcés. (1935) "Colección de Cédulas Reales dirigidas a la Audiencia de Quito, II. 1538-1660" Imprenta Municipal. Museo de Arte e Historia. Quito-Ecuador.

Acta de Federación de las provincias unidas de la nueva granada (27 de noviembre de 1811)

Actas del Cabildo de Caracas, I, 8. —Colección, de documentos para la Historia de Hispano-América IT 159. —Colección de Memorias que escribieron los Virreyes del Perú, II, 15.

Acto Legislativo número 2, reformativo de la Constitución de 1886.

ALAMÁN, Lucas. FERRER DEL RIO, Antonio. (1969) Disertaciones. V. I. Editorial Jus.

Aristóteles, "Constitución de los atenienses" (1981) 27, 1, en Davies, J.K. La democracia y la Grecia Clásica, Taurus, Madrid.

Artículo de Contraloría General de la República. (2006). Control social en Colombia -características y tendencias - una mirada desde el control fiscal".

AVELLA VIVES, Joaquín. Los cabildos coloniales. Madrid: Tipografía de archivos 1934.

BAYLE, Constantino. (1952) Los Cabildos Seculares de la América Española. Hispanoamérica. Edit. Sapientia.

BEJARANO Ana María, CIAITÁN Pilar (1994) “Posibilidades y límites de la participación política en Colombia”. Consultoría en Participación Política. Colombia.

BELTRÁN, María Isabel y HERNÁNDEZ, Luis. (1998) Participación comunitaria en seis localidades de Santafé de Bogotá 1986 - 1997. Administración y desarrollo. Vol. No. 35.

BIEDMA, José Juan. (1934) “Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires”, 2.Serle, III. Archivo general de la Nación. Buenos Aires-Argentina.

Bobbio, Norberto. (1990) Fundamento y futuro de la democracia. Edeval, Valparaíso.

BOLONIA Nicanor. (1888) "Libros del Cabildo de Lima, VI." Dupont.

Cabildo Americano. Enciclopedia Microsoft® Encarta® Online 2008.

CARREÑO, ALBERTO. (1944) Prólogo a la Vida económica y social de Nueva España. México. Editorial Porrúa e hijos.

Catálogo de fondos cubanos en el Archivo General de Indias. (1935)
Publicaciones del Instituto Hispano-Cubano de Historia de América, Compañía Ibero Americana de Publicaciones.

COGOLLOS AMAYA, Silvia – RAMIREZ LEON, Jaime (2004) Perspectiva histórica del cabildo abierto, una forma de participación ciudadana. Artículo de la Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Sociales. Memoria 16.

COGOLLOS Silvia-RAMIREZ LEON Jaime, (2007) El camino tortuoso de la participación ciudadana. Una mirada al cabildo abierto en Bogotá. universitas humanística no.63. Bogotá – Colombia.

Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811, y promulgada el 4 de abril de 1811).

Constitución de la República de Colombia (30 de agosto de 1821)

Constitución de la República de Cundinamarca (18 de julio de 1812)

Constitución de la Republica de Tunja (9 de diciembre de 1811) de los alcaldes pedáneos.

Constitución del Estado de Antioquia (21 de marzo de 1812, y aceptada por el pueblo el 3 de mayo de 1812)

Constitución del Estado de Cartagena de indias (15 de junio de 1812)

Constitución del Estado libre de Neiva (31 de agosto de 1815).

Constitución Política de Colombia de 1991.

Constitución Política de la Republica de Colombia. 5 de agosto de 1886.

Constitución provisional de la provincia de Antioquía (10 de julio de 1815)

Contraloría General de la República. (2006) "Control social en Colombia - características y tendencias - una mirada desde el control fiscal".

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-089 de 1994.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1330 de 2000.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-179 de 2002.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-637 de 2001.

Corte Constitucional, Sentencia No. C-180/94, Abril 14 de 1994, Magistrado ponente: Hernando Herrera Vergara.

CRUZ, Pedro. (1994) Los orígenes del constitucionalismo liberal en España e Iberoamérica: un estudio comparado. Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura y Medio Ambiente, D,L.

DAVIES, J.K. (1981) La democracia y la Grecia Clásica. Taurus. Madrid.

DAZA MARTÍNEZ. (1997) Iniciación al estudio histórico del Derecho romano. Universidad Complutense, Madrid.

Documento online. La Orinoquia Colombiana Visión Monográfica Corpes Orinoquia.

FERNAN GONZALEZ Renata, SEGURA Ingrid (1997) "CABILDO ABIERTO hacia la recuperación de la política en el nivel local". Fondo para la Participación Ciudadana, Ministerio del Interior. Bogotá.

FERNÁNDEZ DE OVIEDO. Historia general y natural de las Indias, volumen II. Madrid. Imprenta real academia de la historia. Red ediciones 2011.

Fundación española del Cuzco y ordenanzas para su gobierno, (Edición. de H. Urteaga, Lima, 1926.)

GARCÍA PELÁEZ. (1851) Memorias para la Historia de Guatemala. Recopilación. Guatemala.

GARGARELLA, Roberto. (2005) Los fundamentos legales de la desigualdad: El constitucionalismo en América (1776-1860). Madrid: Siglo XXI.

GOMEZ HOYOS, Rafael. (1962) La revolución granadina de 1810 ideario de una generación y de una época 1781-1821. Tomo II. Editorial Temis.

GONZALEZ HERNANDEZ, Esther. (2006) Breve historia del constitucionalismo común (1787-1931): exilio político y turismo constitucional. Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces.

GROOT, José Manuel. (1869) "Historia civil y eclesiástica de Nueva Granada". Imprenta a cargo de foción mantilla. Bogotá.

GUEVARA SALAMANCA, Juan David. (2009) La democracia participativa como instrumento de dominación de la esfera pública. Una mirada crítica a la realidad política colombiana a partir de la constitución de 1991. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario Facultad de Ciencia Política y Gobierno Bogotá. D.C.

HABERMAS, Jürgen. (1998) Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. Trotta, Madrid.

HINCAPIE Carlos. "La democracia colombiana" ensayo, departamento de humanidades Universidad EAFIT Medellín, Colombia.

Ley 134 de 1994 "Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana".

Ley 136 de 1994, "por medio de la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios".

Ley 507 de 1999 "la cual modificó la Ley 388 de 1997".

Ley fundamental de la República de Colombia (17 de diciembre de 1819)

Libros del Cabildo de Cuenca (1957) Talleres de la imprenta municipal. Cuenca-Ecuador.

LONDOÑO, Juan Fernando. (1997) Sociedad Civil, control social y democracia participativa.

MARCOS Kaplan. (2002). Estado y Globalización. Universidad Nacional Autónoma de México.

MARIÑO DE LOVERA, Pedro. (1865) "Colección de Historiadores de Chile". Imprenta del ferrocarril. Santiago-Chile.

MARTINEZ-SOLANAS, Gerardo E. (1997) "Gobierno del Pueblo: Opción para un Nuevo Siglo" Ediciones Universal.

MEDINA FORERO Henry, FONSECA José Daniel, LOZANO SANCHEZ Diego, CHAIN LEON María Carolina. (2012). Reconocimiento del principio

democrático constitucional de participación ciudadana en la conformación de la Comisión Nacional Ciudadana del Estatuto Anticorrupción. Semillero de investigación ALTERIUS, Universidad Santo Tomás de Bucaramanga.

Memorias que escribieron los virreyes del Perú, I. 1930.

MINA PAZ Álvaro. agosto (2005) "Participación ciudadana en Colombia", revista aportes andinos.

MINA PAZ Álvaro. Artículo "tiempos de reflexión", volumen 6, Colombia.

MOISES, Carolina (2001) "El cabildeo y su incidencia en la democracia participativa" Universidad Javeriana. Bogotá-Colombia.

MOLINA MARTINEZ, Miguel. (2002) Los cabildos y la independencia de Iberoamérica. Granada. CEMCI.

MONSALVE MARTINEZ, Manuel. GARCIA, Julio Cesar. (1937) "Actas del Cabildo de Medellín, I". Homenaje a la ciudad de santa fe de Antioquia.

NADER ORFALE, Rachid Farid. (2009) "Las Juntas Administradoras Locales"
Universidad Libre, seccional Barranquilla, facultad de Derecho.

NORBERTO Bobbio. (2000). Liberalismo y Democracia. México: Fondo de
Cultura Económica.

OSPINA LOPEZ, Abelardo. (2009) "Comuneros de Guarne"

PHILLIP, Charles. ALAN, Axelrod. "Comunero's revolution new Granada"
Modern World History. Online.

PORTILLO VALDES, José María. (2006) El sueño criollo: la formación del doble
constitucionalismo. Donostia-San Sebastián. Nerea.

RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. (2009) Tesis doctoral Democracia participativa. La
experiencia española contemporánea. Universidad de Alicante facultad de
derecho.

RAMOS, Demetrio. (1959) "La Revolución de Coro en 1533 contra los Welser y su importancia para el Régimen Municipal" en Boletín Americanista, Año I, N. 2, Barcelona.

Reforma del acta federal hecha por el congreso de las provincias unidas de la nueva granada (23 de septiembre de 1814)

RESTREPO, Andrés. VILLAMIZAR, Darío. Documento de la Alianza Bolivariana. "Los comuneros la difusión de los derechos del hombre y el deseo de formar un país independiente de España".

RESTREPO CANAL, Carlos. (1938) "Libro de Acuerdos de la Real Audiencia del Nuevo Reino, II" Tipografía colon.

ROBERT Dahl (1999). La Democracia. Una Guía para los Ciudadanos. Madrid: Taurus.

ROUSSEAU, Jean. Jacques. (1996) El contrato social. libro III, cap. XV y libro IV, cap. Alba, Madrid.

SAN MARTINO DE DROMI, Laura. (1996) El cabildo. Buenos Aires, ediciones Ciudad Argentina.

SCHUMPETER, Joseph .A (1971). Capitalismo, socialismo y democracia. Aguilar, Madrid.

SOLÓRZANO, Política indiana, lib. V, cap. 2. —Colee, de Cédulas Reales a la Audiencia de Quito, 500.

TORRES DE MEDOZA. “Papeles del Consejo”. Colee. 2. serie, XVI, 60. Libro treinta y uno de Actas de Cabildo.

TOURAINÉ, Alain. (1994) ¿Qué es la democracia? Madrid.

URIBE URIBE, “Antecedentes del Cabildo Abierto de 1810 “. Revista Universidad del Rosario. Bogotá-Colombia.

URIBE VARGAS, Diego. (1977) Las constituciones de Colombia: Historia, crítica y textos. Madrid: Cultura Hispánica.

URIBE VARGAS, Diego. (1985) Las Constituciones de Colombia. Vol. I, Perspectiva histórica y sociológica. Madrid: Cultura hispánica: Instituto de Cooperación Iberoamericana D,L.

URIBE VARGAS, Diego. (1985) Las Constituciones de Colombia. Vol. II, textos 1810-1876. Madrid. Cultura hispánica, Instituto de Cooperación Iberoamericana D,L.

URIBE VARGAS, Diego. (1985) Las Constituciones de Colombia. Vol. III, textos 1886-1985. Madrid. Cultura hispánica, Instituto de Cooperación Iberoamericana D,L.

VARGAS Alejo, (1994). "Participación Social, planeación y desarrollo regional", Universidad Nacional.

VARGAS, Alejo (1994) "La participación ciudadana: posibilidades y límites en Política Colombiana" Vol. iv, N2.

VELASCO, JUAN DE, S. J." Historia moderna del reino de Quito" lib. VIII, t. II.

VELÁSQUEZ, Fabio, (1998) "Gestión local y participación" El Consejo municipal de planeación de Cali. Universidad del Valle.

VELASQUEZ, Fabio. (1986) Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia. Revista Foro No. 1.

VELASQUEZ, Fabio. (Diciembre 1991) Una democracia participativa para Colombia. Revista Foro No. 16.

VELASQUEZ, Fabio. GONZALEZ, Esperanza. (2003) ¿qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Fundación Corona.

VIDAL, Naquet P. (1992) La democracia griega, una nueva visión, Akal Universitaria, Madrid.

ZAVALA Silvio. (1940) Fuentes para la Historia del Trabajo en Nueva España.

ACTAS DEL CONCEJO DE BOGOTA

1. Acta No. 027, Mayo 18 de 1995
2. Acta No. 039, Agosto 27 de 1995
3. Acta No. 56, Septiembre 13 de 1995
4. Acta No. 58, Septiembre 21 de 1995
5. Acta No. 062, Diciembre 3 de 1995
6. Acta No. 079, Febrero 18 de 1996
7. Acta No. 119, Noviembre 16 de 1996
8. Acta No. 148, Mayo 25 de 1997
9. Acta No. 159, Agosto 16 de 1997
10. Acta No. 163, Agosto 30 de 1997
11. Acta No. 031, Junio 5 de 1998
12. Acta No. 032, Junio 6 de 1998
13. Acta No. 015, Febrero 10 de 1999
14. Acta No. 019, Mayo 19 de 2000
15. Acta No. 022, Mayo 27 de 2000
16. Acta No. 031, Mayo 27 de 2003
17. Acta No. 034, Junio 6 de 2003
18. Acta No. 055, Septiembre 30 de 2003

19. Acta No. 026, Mayo 28 de 2004
20. Acta No. 028, Junio 4 de 2004
21. Acta No. 041, Septiembre 4 de 2004
22. Cabildo Abierto citado por el Concejo de Bogotá, Junio 30 de 2013
23. Cabildo Abierto (en curso) Agosto 13 de 2013 sobre desarrollo general de la
localidad de Usme

APÉNDICE

VII. APÉNDICE.

EXPOSICION DE MOTIVOS

LEY 134 DE 1994

El proyecto de ley estatutaria que el Gobierno presenta a consideración del honorable Congreso de la República tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales de la democracia participativa. El nuevo esquema democrático diseñado por el Constituyente de 1991 no puede ser simplemente un valioso conjunto de valores e Ideales. Es necesario establecer unas reglas claras que aseguren la eficacia de esos mecanismos de participación.

La nueva Constitución diseñó una democracia diferente en la cual los colombianos tienen la posibilidad de ser los orientadores de su destino. El paso siguiente es construir las herramientas que hagan efectiva la participación ciudadana. El Presidente de la República ha resaltado en varias oportunidades la trascendencia del tema. Al Instalar las sesiones del Congreso señaló la participación como uno de los principios que deberán orientar la construcción del futuro. Dijo el Presidente: "Claro que la base de todo esto es la participación. La democracia se acomoda mejor a los espacios abiertos que a las prácticas excluyentes. Y es preferible reconocer que la repartición del ponqué, a la distribución de costos y beneficios no son asuntos técnicos sino decisiones que nos conciernen a todos. Y es por eso que

la nueva Constitución prevé que la discusión del presupuesto y del plan sea liberal, transparente y democrática.

"No podemos esperar que cese la apatía si no se destapan canales cercanos al ciudadano para que el hombre de las calles sienta que su vez cuenta, que su participación es eficaz para producir los resultados que a él le importan. Además, invitar a estimular la participación es rechazar esa tendencia al paternalismo que en últimas; nos quita de nuestras manos la posibilidad de construir el futuro que queremos"

La Constitución ofrece un amplio espacio para que la ley concrete los mecanismos de democracia directa que se tratan en el proyecto. En ese sentido, el Congreso de la República al ocuparse del tema está ejerciendo una función cual constituyente, de la cual depende que el pueblo pueda tomar directamente decisiones sobre los temas que le interesan.

Estructura general del proyecto.

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

otras legislaciones para determinar que controles son necesarios y cuáles características no son deseables.

El proyecto tiene 95 artículos distribuidos en nueve títulos. En el Título 1 se definen los distintos mecanismos de participación regulados en la ley estatutaria. En el Título 11 (Proceso de recolección de firmas, se establecen los requisitos que deberán cumplir los ciudadanos que pretendan presentar una Iniciativa popular o una solicitada de referendo. Algunos de esos principios también serán aplicables a la revocatoria del mandato El Título III (De la iniciativa popular) regula este derecho político a nivel nacional, departamental, municipal, y, distrital, estableciendo controles que evitarán su empleo abusivo. En el Título IV (Del referendo) se regula tanto el referendo aprobatorio como el derogatorio. El Título V (De la consulta) señala las reglas que deben respetarse en las consultas nacionales, departamentales, municipales y distritales. En el Título VI (De la revocatoria del mandato) regula este mecanismo de participación procurando asegurar la seriedad de la utilización de la revocatoria. En el Título VII (Del plebiscito) se reguló esta figura como un mecanismo de participación diferente de la consulta popular y del referendo mediante el cual el Presidente de la República puede, para algunas de sus decisiones, solicitar un pronunciamiento popular. En el Título VIII (Del cabildo abierto) se reguló uno de los mecanismos de participación de más vieja data en nuestra historia democrática. El Título IX contiene las disposiciones finales, comunes a todas las instituciones.

Definiciones.

El Título 1 delimita el objeto del proyecto de la presente ley estatutaria, la regulación de la Iniciativa popular, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto. Aun cuando la participación prevista en la constitución no se circunscribe al espacio político, el proyecto regula principalmente los mencionados mecanismos. No obstante, ella no impedirá que en él futuro se puedan desarrollar otras formas de participación ciudadana en la vida económica, social, cultural, universitaria. Sindical, o gremial del país, a través de disposiciones que no tienen la jerarquía de ley estatutaria.

Todos estos mecanismos, con excepción del cabildo abierto, suponen la utilización del derecho al sufragio y, por lo tanto, sólo los ciudadanos en ejercicio podrán participar en ellos. Este no significa que quienes no cumplan con este requisito no tendrán la posibilidad de participar en espacios distintos al electoral. Su participación será posible en otros espacios fundamentales de la vida del país.

El proceso de recolección de firmas.

Para la presentación de iniciativas o de solicitudes de referendo nuestra Constitución exige la demostración de un apoyo popular previo. Se requiere que una iniciativa popular sea presentada, por lo menos por el 5% del censo electoral (artículo 155, C.P.) o que el cuándo menos 10% del censo electoral solicite la convocatoria de un referendo para derogar una norma (artículo 170, C.P.).

Para que los ciudadanos tengan calidad sobre la manera de cumplir este requisito numérico es necesario definir un procedimiento específico En nuestra legislación existían, antecedentes de recolección de firmas para la inscripción de candidaturas,

pero dadas las características especiales de los mecanismos coparticipación, tales reglas resultan Insuficientes. Por ello, el proyecto establece con claridad los requisitos que deberán cumplir quienes promuevan una Iniciativa o una solicitud de referendo.

La regulación de este procedimiento se hizo teniendo en cuenta dos objetivos. Por un lado, garantizar la eficacia de la participación ciudadana y, por el otro, rodear el proceso de las garantías necesarias para evitar abusos y corregir los problemas que en el pasado ha representado la recolección de firmas para demostrar un determinado apoyo popular.

En el Título 11 del proyecto se define como promotores a los ciudadanos que impulsen. Una Iniciativa popular o una solicitud de referendo. Se les exige ser ciudadanos en ejercicio y tener el apoyo de una organización cívica, sindical, gremial Indígena o comunal del orden nacional, o de por lo menos 1.000 firmas de ciudadanos en ejercicio. Los promotores deberán Inscribir una lista de máximo nueve nombres que conformarán el comité de promotores y serán ellos los responsables del proceso de recolección de firmas y de tomar las decisiones correspondientes.

Con el fin de facilitar su Identificación, los promotores de la Iniciativa o de la solicitud de referendo deberán Inscribirse ante la Registraduría del Estado Civil diligenciando un formulario en el cual aparecerá su nombre y el del vocero, un resumen de las razones que la justifican, un título que indique la esencia del contenido del proyecto y el articulado. El proyecto no podrá Identificarse con el nombre de una persona o

de un producto comercial. Tampoco podrá referirse a materias que se hayan excluido de la iniciativa popular ni estar redactado en forma tal que pueda inducir a confusión a quien firme. Al momento de la inscripción, la Registraduría deberá certificar, en el mismo formulario que diligenciaron los promotores, el número de firmas que éstos deberán recoger para cumplir con los requisitos constitucionales y legales para la presentación de una iniciativa de una solicitud de referendo.

La Registraduría deberá llevar un registro consecutivo de todas las solicitudes de formularios para iniciativa o para referendo e informará a la corporación respectiva sobre el contenido de la solicitud. Este informe permitirá a la corporación respectiva tener en cuenta las solicitudes de Iniciativa o de derogatoria para la elaboración de sus propios proyectos y, además, comunicar a la ciudadanía cuándo una ley, tina ordenanza o un acuerdo recoge o contradice el contenido de una Iniciativa ciudadana. El nombre y el texto de la Iniciativa serán publicados en los Anales del Congreso o en la gaceta oficial de la corporación respectiva.

Una vez Inscrita una Iniciativa o solicitud de referendo, ésta será enviada por la Registraduría al Consejo de Estado, si se trata de la Iniciativa popular de acto legislativo o de ley, o al tribunal administrativo competente, si se trata de una Iniciativa de ordenanza o de acuerdo, para su revisión. En dicha revisión, se verificará que el nombre de la iniciativa o de la solicitud de referendo no haga alusión a un nombre personal a comercial, que haya sido redactada en forma clara que no induzca a error, que se refiera a una misma materia, que su contenido sea susceptible de iniciativa popular. Sí la iniciativa ha sido presentada como proyecto de acto legislativo y la materia es de carácter legal y no constitucional, el Consejo

de Estado o el tribunal administrativo sugerirán a los promotores que sea presentada como una Iniciativa de ley.

Además, sólo si así lo solicitan los promotores, emitirá un concepto motivado sobre su constitucionalidad. No obstante, sólo cuando la iniciativa o la solicitada de referendo resulte totalmente inconstitucional no podrán los promotores buscar el apoyo popular para su presentación. Durante esa revisión, también se verificará si el resumen de la propuesta que presenten los promotores es una descripción neutral y adecuada del proyecto.

Esa revisión previa permitirá subsanar deficiencias en una iniciativa popular o en una solicitud de referendo. Por ello, el proyecto prevé una serie de audiencias con los promotores durante las cuales tendrán la posibilidad de aclarar los objetivos de su propuesta, revisar la redacción del texto, estudiar las sugerencias de corrección que haga el tribunal y adoptar las que consideren necesarias. Realizar esa revisión, o vencido el plazo de un mes, según lo establecido en el artículo 163 de la Constitución Política, los promotores podrán iniciar el proceso de recolección de firmas. Aun cuando en la Constitución no se establece un límite de tiempo para recoger las firmas, resaltaba conveniente fijar un plazo dentro del cual éstas han de ser recogidas. Al exigir el cumplimiento de un requisito numérico para la presentación de iniciativas o la solicitud de referendos, el constituyente de 1991 pretendía asegurar que una determinada iniciativa reflejará un verdadero interés ciudadano en una determinada coyuntura. Sin embargo, el apoyo popular a una iniciativa o solicitud sería irreal si no se limitare el tiempo dentro del cual pueden recogerse esas firmas. Si no se estableciera un límite temporal a la validez de una

firma, se podría llegar al absurdo de presentar Iniciativas apoyadas por firmas recogidas 10 años atrás bajo circunstancias e Intereses que han variado por el transcurso del tiempo y que reflejarían un apoyo ficticio al momento de su presentación. La ausencia de un límite temporal obligaría a una persona a apoyar durante 10 años a más lo mismo, así las circunstancias y su opinión hubieran cambiado.

Todas las legislaciones en donde existe una regulación para la iniciativa y el referendo han establecido un plazo para la recolección de firmas. En Estados Unidos, por ejemplo, ese plazo puede ir de 3 a 4 meses. En Suiza el plazo es de 18 meses. El Gobierno colombiano considera que un plazo de un año y medio es un tiempo suficientemente largo para permitir la recolección de las firmas y suficientemente corto para evitar que el apoyo Popular a una iniciativa o a una solicitud de referendo se distorsione por el paso del tiempo. Las firmas recogidas cuya vigencia sea superior a un año y medio, no serán tenidas (en cuenta para el cumplimiento del requisito numérico).

El formulario sobre el cual firmarán quienes apoyen una Iniciativa o una solicitud de referendo deberá, cuando menos, el número de Identificación asignado por la Registraduría al proyecto, el título del mismo, el nombre de los promotores y del vocero, el resumen oficial de su contenido y un espacio para firmar. Además, el formulario debe llevar anexo el texto completo de la propuesta y de las razones que la justifican. Esta Información permitirá que cada ciudadano interesado tenga la posibilidad de conocer la totalidad del proyecto que firmará y, además, le dará la certeza de estar dando su apoyo a un proyecto específico que no podrá ser

modificado arbitrariamente. Una participación seria y responsable de la ciudadanía sólo es posible si se garantiza su derecho a ser Informada.

Las firmas podrán ser recolectadas personalmente a través del sistema de correos. Además, cuando se trate de Iniciativas o solicitudes de carácter municipal o distrital, el proyecto exige que esas firmas sean recogidas sólo entre los residentes del territorio respectivo. Con ello se garantiza que el respaldo a una iniciativa o a una solicitud de referendo, provenga de aquellos a quienes realmente puede afectar.

Todo ciudadano que firme apoyando una solicitada deberá hacerlo de su puño y letra, Indicando la fecha en que lo hizo, su cédula y nombre completo. Como un ciudadano sólo puede firmar una vez una determinada Iniciativa o solicitud, si aparecen varias firmas de la misma persona, se tendrá por válida la firma más reciente y el resto serán anuladas. Para darle estabilidad al proceso y seriedad a la firma ésta no podrá ser retirada. Ni si quiera en el caso de desistimiento, los promotores podrán retirar su firma.

Para no obligar a los promotores a continuar con una iniciativa o una solicitud de referendo con la cual ya no se Identifican o que requiere un reto económico que no pueden asumir, en el proyecto se prevé la posibilidad de desistir de su objetivo hasta antes de su presentación ante la corporación respectiva. En ese evento, los promotores deberán entregar las firmas recogidas hasta el momento y desistir por escrito ante la Registraduría, quien certificará el número de firmas recogidas hasta ese momento y el plazo que resta y deberá ser adoptada por la mitad más uno de los miembros del comité de promotores.

Durante el mes siguiente a la publicación de ese Informe por la Registraduría, cualquier ciudadano podrá constituirse en nuevo pro motor, conformar un nuevo comité de promotores y reasumir el proceso de recolección por el plazo que restaba al momento del desistimiento. Si durante ese mes de espera ningún ciudadano manifiesta su deseo de continuar con la propuesta, las firmas depositadas serán destruidas.

Recogido el número de firmas exigido, los promotores las entregarán a la Registraduría quien, certificará el cumplimiento del requisito numérico. Para este efecto, la Registraduría verificará si se trata de firmas manuscritas, con lo más de un año, medio de vigencia, la correspondencia censo el nombre y el número de cédula, la Inscripción del firman te en el censo electoral correspondiente y la realización de las firmas en formularios que cumplan los requisitos exigidos en el proyecto. Si encuentra firmas que no cumplan con estos requisitos, la anulará. Cuando se trate de verificar la autenticidad podrá utilizar técnicas de muestreo sobre el porcentaje de firmas que le señale el Consejo Nacional electoral.

Si el número mínimo de firmas exigido no se ha alcanzado y el plazo aún no se ha agotado, los promotores podrán continuar con el proceso de recolección por el plazo que les reste. Si el plazo ya se ha vencido, o si ya se ha completado el número de firmas requerido, la Registraduría deberá expedir un certificado definitivo en el cual indicará el número total de firmas recogidas, el número de m firmas nulas y el de firmas válidas y conservará los formularios por 20 días. Durante ese término los promotores podrán Interponer ante la jurisdicción contencioso administrativa a las acciones a que haya lugar cuando por la b anulación de firmas no se hubiere

obtenido el apoyo requerido. En caso de que se interponga alguna acción contra la decisión de la de Registraduría, las firmas se conservarán en tanto ésta se resuelve.

Otro apoyo que recibirán los promotores de una Iniciativa o de una solicitud de referendo durante el proceso de recolección de firmas es el cubrimiento, a cargo del Estado, de los costos de envío de formularios ya firmados.

Para asegurar que la Iniciativa refleje apoyo ciudadano y no sólo poderío económico de los promotores, el proyecto faculta al Consejo Nacional Electoral para fijar un límite máximo a las contribuciones que reciban los promotores. Estos, además, deberán llevar un balance detallado de estas contribuciones y de los fines para los cuales fueron Invertidas. El balance será público, excepto en lo relacionado con los nombres de los donantes, y cuando se trate de anuncios publicitarios para promover el apoyo ciudadano a una Iniciativa o a una solicitud, siempre deberá Informarse quién financia el anuncio publicitario.

El procedimiento de recolección de firmas definido en el proyecto será aplicable en lo pertinente, para la presentación de solicitudes de revocatoria del mandato.

La Iniciativa popular.

En el Título 111, el proyecto regula la Iniciativa Popular. La Constitución de 1991 señaló que cuando se tratase de proyectos, de ley o de acto legislativo, la Iniciativa debería ser presentada por lo menos por el 5% del censo electoral. Esta regla se ha extendido a las Iniciativas de ordenanza y de acuerdo. Este requisito garantizará la seriedad de la propuesta ciudadana y evitará que la labor del Congreso, las

asambleas y los concejos se vea entorpecida por propuestas que carecen de respaldo popular y que no reflejan los anhelos de un sector importante de la comunidad.

Dado que algunos asuntos que hacen parte de la agenda tradicional de las corporaciones públicas corresponden a decisiones políticas trascendentales o requieren de un manejo especial para las cuales la Constitución ha reconocido especial responsabilidad al Presidente y, en general, al Gobierno, existen materias que sería conveniente excluir de la Iniciativa popular. Ese es el caso de los asuntos de exclusiva Iniciativa gubernamental, de los asuntos presupuestales, fiscales y tributarios, del manejo de las relaciones Internacionales, de la concesión de amnistías o Indultos y de la preservación y restablecimiento del orden público. Además, como la Iniciativa popular puede conducir a que se convoque a un referendo aprobatorio, es aconsejable armonizar las materias excluidas de referendo con las excluidas de la Iniciativa popular para cumplir el mandato constitucional del artículo 170, Inciso 3o.

Aun cuando en otras legislaciones se prevé la posibilidad de presentar Iniciativas populares en las que sólo se indica el sentido general de la propuesta, el proceso de discusión, elaboración y aprobación de una Iniciativa de las características resultaba excesivamente dispendioso e Inconveniente. Por ello, en el proyecto se prefirió que las Iniciativas populares fueran redactadas bajo la forma de un proyecto de articulado.

El proyecto deberá ser presentado ante la Secretaría de la corporación respectiva y se tramitará como si fuera un Proyecto con mensaje de urgencia como lo ordena el artículo 155 de la Constitución. Durante el trámite ante la corporación, se podrán introducir modificaciones al proyecto, pero si tales modificaciones afectan la esencia del mismo, vocero podrá solicitar que éste sólo sea probado o negado tal como originalmente había sido presentado. El vocero tendrá de hecho a participar en cada una de las etapas el trámite y podrá apelar ante la plenaria la decisión de la comisión cuando ésta niegue el proyecto.

Si el proyecto es negado, o si el plazo para tramitar el proyecto se ha vencido sin que exista una respuesta de la corporación, los Promotores podrán optar por acudir a un referendo aprobatorio. En ese evento, deberán completar un total de firmas equivalente al 15% del censo electoral respectivo para solicitar ante la organización electoral la convocatoria de un referendo. Para recoger este número adicional de firmas los promotores tendrán un plazo de un año.

Para este tipo de referendo el proyecto exige un porcentaje de firmas mayor en 5% que el que se exige para el referendo derogatorio. Esto para evitar que al convocarse el referendo derogatorio. Esto para evitar que al Convocarse el referendo la participación electoral sea muy baja y también para que exista in apoyo inicial suficiente que haga posible que la Iniciativa sea adoptada en referendo. Este requisito asegura, además, que todos los partidos y movimientos con representación en el Congreso, en las asambleas o en los concejos, tengan la oportunidad de estudiar y debatir un proyecto de Iniciativa popular que ya a ser sometido a referendo.

La presentación de Iniciativas populares no impide al Congreso, a las asambleas o a los concejos regular la materia en el mismo sentido o en sentido distinto al de la Iniciativa. La capacidad normativa de las corporaciones públicas no se afecta por la, presentación de Iniciativas populares o de solicitudes de referendo. La Iniciativa popular puede ser acogida o no por la corporación. Si la acoge, se entiende que la Iniciativa ha sido exitosa y allí culmina el proceso. Si una Iniciativa popular, cuyo contenido contrario al de la norma expedida por la corporación, es aprobada en referendo, se entenderá que la norma en cuestión ha sido derogada por decisión popular de conformidad con las reglas generales.

El referendo.

En el presente proyecto se regula tanto el referendo aprobatorio como el derogatorio. Las reglas para recolección de firmas, campaña, votación y financiación de uno u otro son básicamente las mismas, salvo algunos pocos requisitos.

El referendo derogatorio está expresamente consagrado en el artículo 170 de la Constitución para permitir que un grupo de ciudadanos solicite la derogatoria de una ley formalmente y luego todo el pueblo autónomamente decida si la ratifica o la deroga. Es la modalidad de referendo más clásica.

El referendo aprobatorio se deriva del principio de soberanía popular y de la cláusula general de la Constitución que permite al legislador regular formas de participación diferentes a las desarrolladas en la misma Constitución. El referendo aprobatorio busca darle eficacia a la Iniciativa popular, que de no contar con esta salida se

podría convertir en un esfuerzo Improductivo o, inclusive, frustrante lo cual desestimaría la presentación de iniciativas populares.

En el proyecto se exige para su solicitada un Porcentaje de firmas diferente para uno y otro. Para el referendo derogatorio de leyes, ordenanzas y acuerdos, la solicitud debe ser presentada por el 10% del censo electoral respectivo según se trate de un acto legislativo, de una ley, de una ordenanza o de un acuerdo. Para el referendo aprobatorio, tal como ya fue mencionado, ese porcentaje se incrementó al 15%.

El proyecto también regula el referendo consagrado era el artículo 377 de la Carta Política según el cual puede haber referendo derogatorio de actos legislativos que se refieran a reformas a los derechos fundamentales reconocidos en el Capítulo 1 del Título 11 de la Constitución y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular o al Congreso, para los cuales la Constitución estableció unas reglas especiales. Este podrá ser convocado cuando un número de ciudadanos no menor al 5% del censo electoral así lo solicite dentro de los 6 meses siguientes a su Promulgación.

El proyecto define también las materias sobre las cuales no podrá haber referendo. Las materias que fueron excluidas de la iniciativa, popular tampoco podrán ser objeto de solicitud de referendo. Tal como se dijo anteriormente, la Constitución ha reconocido especial responsabilidad al Gobierno en el manejo de ciertos asuntos y, por eso, los de exclusiva iniciativa gubernamental, los presupuestales, fiscales y tributarlos, o los que se refieran al manejo de las relaciones, internacionales, la

concesión de amnistías o Indultos y la preservación y restablecimiento del orden público, no podrán ser sometidos a referendo. Además, expresamente la Constitución en el artículo 170 prohíbe algunos de estos referendos.

Para la recolección de firmas que apoyen una solicitud de referendo se deberá seguir las mismas reglas adscritas en el proyecto en su Título 11. Presentada la solicitud de referendo ante el registrador del estado civil correspondiente, la organización electoral informará a la corporación respectiva sobre el contenido de la solicitud. Culminado el proceso de recolección de firmas y cumplidos los requisitos legales y constitucionales, la organización electoral fijará la fecha de votación del referendo, la cual no podrá ser antes de 30 días ni pasados 6 meses a la fecha en que la Registraduría informó a la corporación que los promotores cumplieron los requisitos constitucionales y legales para convocar un referendo.

Para no desviar la atención del debate en torno a la aprobación o derogación de una ley o de un acto legislativo, el proyecto prevé que la votación del referendo de carácter nacional no pueda coincidir con otro acto electoral. Sin embargo, si el plazo dentro del cual debe realizarse la votación por el referendo coincide con la elección presidencial, el plazo para la celebración de la votación del referendo se amplía en seis meses. A nivel departamental, municipal y distrital, la elección del referendo sí podrá coincidir con otra, pero en todo caso no podrá acumularse la votación de más de tres referendos. Esta regla permitirá utilizar eficientemente la Infraestructura electoral y economizar recursos, sin sacrificar el debate pues al limitar el número de asuntos que pueden ser sometidos simultáneamente al pueblo, se evita que el elector pueda ser confundido con la votación de múltiples temas.

El proyecto prevé la suspensión transitoria, mediante decreto legislativo del Presidente de la República, de la celebración de referendos constitucionales o legislativos cuando la fecha de estos coincida con la vigencia de cualquiera de los estados de excepción y su realización pueda afectar el restablecimiento del orden público o deba efectuarse en un ambiente de intimidación para los votantes:

En esos eventos, la celebración del referendo se suspenderá hasta que se levante el estado de excepción. La nueva fecha de votación será fijada por el Consejo Nacional Electoral

Según el proyecto, se entenderá que una norma ha sido derogada o aprobada por referendo, cuando la decisión haya sido adoptada por la mayoría de los votantes, siempre y cuando hubiere participado por lo menos, la cuarta parte del censo electoral correspondiente. Dado el origen popular que tendría una norma aprobada mediante referendo, ésta recibirá una denominación o encabezamiento especial. A nivel departamental, municipal y distrito, se denominará ordenanza o acuerdo popular, si corresponde a materias de competencia de las asambleas o de los Concejos. En el caso de actos legislativos y leyes aprobados popularmente, estos deberán ser encabezados con la expresión "El pueblo de Colombia decreta".

Con fin de garantizar sin debate electoral equilibrado, el proyecto define quiénes pueden participar en la campaña por el "sí" y por el "no" y la forma en que dicha campaña deberá adelantarse. Como regla general se establece un derecho a participar en la campaña para los promotores de la iniciativa o de la solicitud de referendo. Los opositores del referendo podrán participar recogiendo un invidio de

firmas igual al que recogieron los promotores. Si hay varios grupos, todos, podrán participar en la campaña, pero sólo el grupo con el mayor número de firmas recogidas gozará de los beneficios que establece el proyecto de ley estatutaria en el Capítulo 1 del Título IV. Así es posible apoyar a la fuerza con mayor respaldo y evitar el despilfarro de fondos públicos.

Cuando se trate de referendos de carácter nacional, el proyecto establece las reglas generales de la campaña que se adelante por televisión. Se limita el tiempo máximo para publicidad contratada en televisión a una hora para evitar que las Iniciativas apoyadas por intereses económicos fuertes reciban una difusión tan grande que desequilibre el flujo de información a los votantes. Se da acceso a un número de espacios de televisión financiados por el Estado para que en los promotores y el grupo que promueve la posición contraria den a conocer sus argumentos.

El proyecto también consagra otra garantía para equilibrar el debate antes de un referendo. Cuando un periódico, una emisora o una programadora de televisión acepten difundir publicidad en favor de una posición, deberá aceptar en igualdad de condiciones la de quien promueve la posición contraria, Esta norma es también una garantía a la libertad de expresión que consagra nuestra Carta Política.

Con el fin de dar al elector la posibilidad de tomar una decisión tranquila sin que el día de la votación se vea bombardeado por la información de las distintas campañas, estas deberán suspenderse a las doce de la noche del día anterior a la votación.

Para garantizar la mayor objetividad posibilidad en la presentación de las posiciones, el proyecto establece una regla especial para la campaña del referendo. La Organización Electoral se hace responsable de informar a la opción pública, de manera imparcial, sobre la posición de uno y otro grupo. Para ello dependerá realizar audiencias en las cuales oír los argumentos de una y otra posición, lo resumirá y lo difundirá suficientemente, de tal manera que los electores conozcan claramente las alternativas para tomar una decisión. Cuando el tema de la reforma sea la organización electoral, estas funciones las ejercerá la Procuraduría General de la Nación.

El proyecto también prevé cuáles son los Posibles efectos de la votación del referendo. Si la norma es derogada, no podrá ser reproducida dentro de los dos años siguientes sino por la decisión de las dos terceras partes de los miembros de la corporación respectiva. Pasados esos dos años, la norma podrá ser reproducida por las mayorías ordinarias, Durante esos dos años tampoco podrá solicitarse referendo sobre el mismo asunto. Con ello se busca evitar que el pueblo pueda ser convocado para que decida una y otra vez sobre lo mismo con el consecuente desgaste de la institución del referendo.

El referendo constitucional.

A Iniciativa del Gobierno o de un grupo de ciudadanos no menos al 6% del censo electoral, el Congreso podrá someter un proyecto de reforma constitucional a referendo. La ley que convoca el referendo deberá ser aprobada por la mayoría de los miembros de ambas Cámaras.

Dada la importancia de una reforma constitucional, las reglas generales del referendo sobre el acceso a espacios de televisión financiados por el Estado, tiene su excepción en el caso del referendo constitucional. El proyecto establece que en la campaña tendrán amplias oportunidades de participar los partidos y movimientos políticos con representación en el Congreso, el Gobierno y, en caso de iniciativa popular, los promotores. El Consejo de Televisión distribuirá los espacios, determinará la duración de los mismos que no podrá exceder los 30 minutos y señalará el tiempo de televisión que corresponde a cada uno de los; partidos y movimientos políticos que participen en proporción a la representación obtenida en el Congreso. En el caso de, iniciativas populares, el tiempo asignado a los promotores de la misma será igual al promedio del tiempo asignado a los partidos y movimientos con representación, en el Congreso.

Además, a diferencia del referendo legislativo y de los referendos departamentales y municipales que deben ser votados en bloque, el proyecto establece que en la votación del referendo constitucional los ciudadanos podrán votar separadamente cada uno de los artículos sometidos a su consideración o votar en bloque si así lo prefieren. La trascendencia de la decisión que puede adoptar el pueblo en el referendo constitucional hace necesario que se permita a los electores decidir libremente cuál parte del articulado aprueban y cuál rechazan.

La consulta popular.

Los ciudadanos también podrán participar en consultas populares para expresar su opinión sobre asuntos de trascendencia para la comunidad antes de que la decisión

sea adoptada. Según el proyecto, la consulta podrá hacerse a nivel nacional, departamental, municipal o distrital. Deberá ser una pregunta de carácter general, redactada en forma clara que pueda ser respondida con un "sí" o un "no". Tendrá que referirse a asuntos de trascendencia nacional, departamental, distrital o municipal, según sea el caso. Con el fin de evitar que la consulta pueda ser empleada como mecanismo alternativo para legislar o regular un determinado asunto, el proyecto señala que no puede ser objeto de consulta la convocatoria de una asamblea constituyente a menos que sea el Congreso quien decide la reformar la Constitución a través de este mecanismo.

Sin perjuicio de los requisitos adicionales que se señale las características en el Estatuto General de la Organización Territorial para las consultas a nivel departamental, distrito y municipal, el presente proyecto de ley señala las características generales de la consulta popular en las distintas entidades territoriales. De ser aprobadas estas reglas por el honorable Congreso, dejarían sin vigencia las normas de la Ley 42 de 1989.

El proyecto regula de manera detallada la consulta definida por el artículo 104 de la Constitución. Así, cuando se trate de una consulta de carácter nacional, el Presidente de la República deberá enviar al Senado el texto de la consulta junto con un informe de El proyecto regula de manera detallado la consulta definida por el artículo 104 de la Constitución. Así, cuando se trate de una consulta de carácter nacional, el Presidente de la República deberá enviar al Senado el texto de la consulta junto con un informe de las razones que la hacen necesaria. El Senado dispondrá de un plazo de 20 a 30 días para emitir un concepto sobre la consulta.

Una vez emitido el concepto favorable del Senado, y consulta también debe ser objeto de control constitucional previo de la Corte Constitucional, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 237 de la Carta Política. El texto de la consulta será enviado a la Corte Constitucional quien, dentro de los 15 días siguientes, se pronunciará sobre su constitucionalidad. Si el concepto de la Corte es favorable, el Presidente podrá realizar la consulta.

Estos requisitos buscan que la responsabilidad política del Presidente en la toma de decisiones sobre asuntos trascendentales no sea eludida y trasladada fácilmente al pueblo. También pretende evitar que el Congreso se vea sometido a presiones indebidas por parte del Gobierno frente a decisiones de difícil adopción y permite que cuestiones complejas, sobre las cuales haya un enfrentamiento entre el Gobierno y el Congreso sean dirimidas por el pueblo evitando así una parálisis en la adopción de tales decisiones. Además, el control de la Corte Constitucional Impedirá que asuntos inconstitucionales puedan ser sometidos a consulta popular.

El proyecto prevé que la consulta nacional se realice en una elección especial que no puede coincidir con ningún otro acto electoral que pueda distraer la atención del elector. Esa elección especial no sólo es un límite para evitar que el Presidente abuse de esta facultad al obligarlo a correr el riesgo de una baja participación, sino que además es una garantía para que la decisión que adopten los ciudadanos pueda ser enfocada con claridad y que la información que reciban los permita comprender todas las aplicaciones de la de terminación que deben considerar sin distorsiones fuertes de una campaña de candidaturas. Al igual que en el caso de los referendos de carácter nacional, el proyecto prevé la suspensión transitoria,

mediante decreto legislativo del Presidente de la República, de la celebración de la consulta cuando la fecha de cita coincida con la vigencia de cualquiera de los estados de excepción y su realización pueda afectar el restablecimiento del orden público o deba efectuarse en un ambiente de intimidación para los votantes. En ese evento, se aplicarán las reglas en el artículo 44 del proyecto.

En las consultas departamentales, municipales y distritales, el gobernador o el alcalde, según el caso, enviará al tribunal administrativo competente el texto de la consulta para la revisión de su legalidad y constitucional. Si el concepto del Tribunal es favorable, se podrá realizar la consulta

Para estas consultas no se exige un concepto previo favorable de la asamblea o el con cejo. El gobernador o el alcalde podrá decidir si lo solicita o no. Si decide solicitarlo, también tendrá la libertad de acatarlo o no. Esta facultad permitirá buscar una salida democrática para decisiones trascendentales que no hayan podido ser resueltas en el seno de la corporación. En ese evento, será el gobernador o el alcalde quien asuma los costos políticos del posible rechazo popular.

Cuando más de la mitad de los votos que conforman el respectivo censo electoral se pronuncien en un mismo sentido, se entenderá que ha habido una decisión obligatoria del pueblo. En ese evento, el órgano correspondiente deberá adoptar las medidas necesarias para hacer, efectiva esa decisión. Si para ello se requiere de una ley, de una ordenanza o de sin acuerdo la corporación respectiva deberá adoptarla dentro del período de sesiones que coincida con la votación de la consulta y, a más tardar, en el período siguiente. 81 la decisión del pueblo hace necesaria

una retoma constitucional, el plazo será de un año. El plazo para el Presidente de la República, para los gobernadores y alcaldes, según el caso, es de 3 meses. El incumplimiento de esta obligación por parte del servidor o servidores públicos acarreará la pérdida de los derechos políticos para la siguiente elección.

Existe una última modalidad de consulta definida por la Constitución: La consulta para convocar a una asamblea constituyente para reformar total o parcialmente la Constitución.

Las características de esta consulta fueron definidas por el constituyente de 1991. Quien efectúa la consulta es el Congreso. Para ello, requiere, de una ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra Cámara, en la que deberá definirse, además, el número de delegatarios, el período de la asamblea, la fecha de iniciación de sus sesiones y otras características de la asamblea. También, se señalará el temario en que se ocupará la asamblea frente al cual los ciudadanos que participe en la consulta podrán pronunciarse sobre cada uno de los ítems que lo integran y definir así la competencia de la asamblea. En esa ley de consulta, también se señalará el sistema de elección de los delegatarios que, en todo caso, deberá ser un sistema de representación proporcional. Las reglas de elección y las características de la asamblea no podrán ser, variadas con posterioridad al pronunciamiento popular.

Se entenderá que el pueblo desea la convocatoria de una asamblea constituyente cuando así lo decida la mayoría de los votantes, siempre y cuando haya participado en la votación, cuando menos la tercera parte del censo electoral. Si la consulta es

favorable a la convocatoria de la asamblea, se fijará la fecha para la elección de los delegatarios dentro de los 6 meses siguientes a la consulta. Esa elección no podrá coincidir con otro acto electoral.

La revocatoria de mandato.

El Constituyente de 1991 delegó en el legislador la regulación de este mecanismo de participación. En la Constitución no se definen, ni aun de manera general, las características de esta Institución.

La revocatoria del mandato es un derecho de participación que otorga al ciudadano común poder para remover de su cargo a un funcionario que no ha cumplido con sus responsabilidades sin necesidad de esperar hasta la siguiente elección. En el proyecto se establecen una serie de controles que evitarán su, uso Irresponsable e irracional. La revocatoria del mandato estimulará una mayor responsabilidad de quienes son elegidos, promover un mayor acercamiento de los colombianos a sus representantes y estimulará a los electores a mantener un Interés permanente en gestión que adelanten sus elegidos.

Existen tradicionalmente dos modalidades para realizar la revocatoria del mandato. En la primera de ellas, presentada la solicitud de revocatoria, se convoca a sana elección para que la ciudadanía decida si el mandato del funcionario debe o no ser revocado. 81 en dicha consulta se remueve al funcionario de su cargo, debe señalarse una nueva fecha para elegir al sucesor. En esa elección puede participar cualquier persona que cumpla los requisitos legales y constitucionales para ella. Sin embargo, dado que en la actualidad el periodo de los gobernante y alcaldes es

apenas de tres años, este procedimiento resultaba demasiado largo y dispendioso. También más costoso patata que Implica la realización de, dos elecciones.

En la segunda modalidad de revocatoria en una misma elección se decide si se revoca el mandato de un funcionario y simultáneamente se elige a su sucesor. En ese caso, al presentarse el candidato que participará en la contienda electoral. Esta ha sido la modalidad escogida en el proyecto de ley por ser la menos costosa, ofrecer más garantías de estabilidad y generar un Incentivo para que la propuesta de revocatoria sea seria.

Según el proyecto, en la contienda electoral para la revocatoria del mandato, sólo participarán, el funcionario cuyo mandato pretende revocar y el candidato señalado en la solicitud. Si hay varias solicitudes de revocatoria que cumplan los requisitos legales, participarán en la elección todos los candidatos así inscritos y quien reciba la mayor votación ejercerá el cargo por el resto del período

No todo servidor público de elección popular puede ser sujeto a revocatoria del mandato. Dentro del espíritu constitucional sólo pueden serlo los gobernadores y alcaldes por ser elegidos por circunscripción uninominal y por ser mandatarios con una, relación directa de cercanía con la comunidad

La revocatoria del mandato parte del supuesto de una relación directa entre electores y elegido según la cual sólo quien han participado en la elección de un funcionario tiene el poder para removerlo de su careo. Esta relación es muy clara citando el funcionario ha sido elegido, en circunscripción uninominal. No ocurre lo mismo cuando se utiliza el sistema de listas en el cual el ciudadano vota por una de

las personas que aparece en la lista sin que necesariamente desee hacerlo por otras de la misma lista. Por, esta razón, el proyecto prevé que la figura de la revocatoria no se aplique al mandato de los miembros son elegidos por este sistema.

Dado que en municipios pequeños con muy poca población la revocatoria del mandato podría ser arbitrariamente usada por la guerrilla o por organizaciones criminales para remover de su cargo a un alcalde honesto y responsable con el que no están de acuerdo, el proyecto establece que la revocatoria del mandato de alcaldes de capitales de departamento o de municipios cuyo censo electoral comprenda menos de 30.006 cédulas aptas para votar.

En el proyecto no se establecen causales para que, el mandato de un funcionario pueda ser revocado. El juicio que realizan los electores es, sobre todo juicio político no de carácter jurídico. El establecimiento de causales de tipo administrativo o penal obligaría al elector a tener un conocimiento especializado sobre cuestiones técnicas. Además, la experiencia de otros países ha demostrado que esta clase de causales provoca que los enemigos del elegido tengan que "inventar" un pretexto jurídico y, ha llevado a que se acuse al funcionario inocente de un delito cuando sólo razones eminentemente políticas motivan en verdad la revocatoria. Las causales, además, judicializan una controversia que debe efectuarse en el plano político.

La revocatoria del mandato sólo podrá, intentarse transcurrido un año en el ejercicio del cargo. El funcionario debe tener tiempo para demostrar, su eficacia y responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Cuando por el resultado de la votación no se

revoque el mandato de un gobernador o alcalde, no podrá sostenerse de nuevo una revocatoria sino hasta pasados 6 meses. Este requisito busca evitar que mediante continuas solicitudes de revocatoria, los enemigos políticos de un gobernador o alcalde le Impidan cumplir con su programa de gobierno.

La solicitud de revocatoria del mandato deberá hacerla un número de ciudadanos no menor, al 50% de quienes participaron en la respectiva elección. Es esta la principal barrera contra el abuso ese la revocatoria. De esta manera se garantiza que el procedimiento obedezca a razones de fondo y no al simple capricho de unos cuantos o de un grupo de enemigos. Además, asegura que exista una base fuerte para convocar una nueva elección. También, evita que coaliciones de grupos pequeños lleven a que toda una comunidad tenga que ocuparse de un asunto que Interesa a unos pocos.

De acuerdo con lo previsto en el proyecto, presentada la solicitud de revocatoria, se le Informará, al funcionario para que éste decida si se somete a la elección o renuncia a su cargo. En el caso de renuncia, se convocará inmediatamente a elecciones, en las cuales podrán participar todos aquellos que cumplan con los requisitos legales y constitucionales, para elegir nuevo funcionario.

Para desestimular la proliferación de solicitudes de revocatoria, en el proyecto no se establece financiación ni facilidades de acceso a los medios de comunicación para los promotores. En el procedimiento de recolección de firmas para la solicitud de revocatoria del mandato se aplicarán en lo pertinente, las normas generales del

procedimiento regulado en el Título II de este proyecto de ley sobre los mecanismos de participación.

El Plebiscito.

El Constituyente de 1991 también consagró la "usa del plebiscito como un mecanismo de participación. En el proyecto de ley que se presenta a consideración del honorable Congreso, se establecen una serie de controles estrictos para garantizar que el plebiscito sea empleado como un mecanismo de participación democrática libre de los vicios que históricamente lo han asociado a un instrumento empleado en regímenes autoritarios. Los controles previstos en el proyecto, sin embargo, sólo tienen ese alcance y no impedirán que el Presidente pueda utilizarlo como una herramienta democrática que le permita provocar un pronunciamiento popular.

Como primer control, el proyecto establece las materias para las cuales podrá haber plebiscito. El Presidente podrá convocar al pueblo a plebiscito, con la firma de todos los ministros, para someter a su consideración dos tipos de asuntos: a) las decisiones previstas en el artículo 150, numeral 16 de la Constitución o b) las políticas del Ejecutivo que no requieran la aprobación del Congreso, excepto las relacionadas con la declaratoria de los estados de excepción y el ejercicio de las, poderes correspondientes.

Como segundo control, el proyecto establece un poder de voto de cualquiera de las dos cámaras contra un plebiscito. Así la decisión de convocar al pueblo a plebiscito y un Informe sobre las razones que justifican su convocatoria deberán ser enviadas

al Congreso, para, que dentro del mes siguiente a la fecha, en que haya sido informado, cualquiera de las dos Cámaras, por la mayoría de los asistentes, Queda expresar su rechazo a la convocatoria. Si el concepto no es desfavorable, el Presidente podrá convocar el plebiscito, La fecha, de la votación no podrá ser anterior a un mes ni posterior a cuatro meses contados a partir de la fecha en que el Congreso recibió el Informe del Presidente.

También se limita la duración de la campaña de cada plebiscito y de las Intervenciones en televisión para promover una u otra posición. Según el proyecto, la campaña por el plebiscito se hará dentro de los 20 días anteriores a la fecha señalada para la votación. En Dicha campaña podrán participar los partidos movimientos con representación en el Congreso. El Consejo Nacional de Televisión distribuirá los espacios institucionales en proporción al número de curules en el Congreso que tenga cada partido o movimiento.

El tiempo total asignado no podrá exceder de 30 minutos. El Gobierno dispondrá del mismo tiempo en televisión para, expresar su opinión sobre el plebiscito. Se entenderá que el texto sometido a plebiscito ha sido adoptado cuando sea aprobado por la mayoría del censo electoral. Con estas reglas se busca facilitar que en la campaña se exprese toda la representación política en proporción a su poder en el Congreso y también se pretende limitar el eventual abuso de la televisión por parte del Presidente que desee personalizar la contienda.

El cabildo abierto.

Otro mecanismo de participación regulado por el proyecto de ley estatutaria es el Cabildo Abierto. Mediante este mecanismo, durante cada período de sesiones ordinarias de los concejos municipales o distritales, se celebrarán, por lo menos dos sesiones públicas en las que se considerarán los asuntos que los residentes del municipio o distrito hayan solicitado. Un número no inferior al 1% de los ciudadanos que componen el censo electoral deben hacer la solicitud para que se pueda convocar el cabildo. A tales sesiones pedían asistir todas las personas que tengan Interés en el estudio de los asuntos. Terminado el cabildo, dentro de la semana siguiente a su celebración, en audiencia pública a la cual estarán invitados los voceros, se dará respuesta escrita y razonada de los asuntos presentados por la ciudadanía.

En los cabildos abiertos, a solicitud de los promotores, podrán ser citados funcionarios municipales o distritales para que respondan, oralmente o por escrito, sobre hechos relacionados con el tema del cabildo.

Podrá ser materia de cabildo abierto cualquier asunto de Interés para la comunidad que sea de competencia del concejo. Sin embargo, no podrán someterse a cabildo proyecto de acto administrativo ni solicitudes de Investigación o renuncia de funcionarios públicos.

Disposiciones finales.

El proyecto de ley estatutaria consagra una serie de disposiciones finales aplicables a todos los mecanismos de participación regulados en ella. Se exige, por ejemplo, que todo asunto que vaya a ser sometido a decisión popular sea revisado por la

Rama Judicial. Este control evitará que la Rama Judicial arriesgue Innecesariamente su legitimidad, respeto a credibilidad por declarar la inconstitucionalidad o ilegalidad de una decisión adoptada popularmente, convirtiéndose a los ojos del ciudadano común en un obstáculo para la democracia así jurídicamente tenga razón.

En materia de campañas publicitarias que se cumplen para la recolección de firmas o para la promoción de, la participación ciudadana en referendos, consultas populares o revocatorias del mandato, el proyecto establece el deber de revelar el nombre de quien financie dichas campañas. Además establece sanciones pecuniarias cuando en las compañías se difundan afirmaciones falsas sobre el contenido de una iniciativa popular o de un referendo.

Las normas electorales generales y de publicidad de las contribuciones y balances del Estatuto Básico de los Partidos Políticos y de la, Oposición también serán aplicables a los distintos mecanismos de participación, siempre y cuando no sean Incompatibles con las reglas especiales consagradas en el proyecto. Será el Consejo Nacional Electoral el Registrador del Estado Civil correspondiente quien declare los resultados de la votación de cual quiera de los mecanismos de participación que suponen el ejercicio ciudadano del derecho de. Sufragio.

Para evitar que sólo aquéllas Iniciativas apoyadas por intereses económicamente fuertes tengan la, posibilidad de resultar exitosas y establecer equilibrio en el poder, real de diversos sectores más acorde con el principio cardinal de la igualdad política, el proyecto faculta al Consejo Nacional Electoral para fijar el monto máximo de

dinero de origen privado que puede ser Invertido en cada tina de las campanas relacionadas con los derechos e Instituciones regaladas en el proyecto.

Para el Gobierno nacional este proyecto reviste la mayor trascendencia y sin duda para los ciudadanos es quizás prioritaria, puesto que tiene que ver con la apertura de caminos para que se exprese la: soberanía popular y se construya una democracia participativa. Estamos seguros que la experiencia que ha tenido el Congreso debatiendo estos asuntos presentados a su consideración por miembros de la Corporación desde hace varias décadas, así como los apartes de los honorables Senadores y Representantes enriquecerán el sentido y los alcances de este proyecto de ley estatutaria.

Presentado por el señor Ministro de Gobierno,

Humberto de la Calle Lombana

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General Tramitación de Leyes.

Santafé de Bogotá, D. C julio 28 de 1992.

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley 92 de 1992. "por la cual se dictan normas sobre instituciones mecanismos de participación ciudadana", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada Iniciativa que fue presentada en la fecha ante sesión plenaria, La materia de que trata el mencionado proyecto es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

28 de julio de 1992.

De conformidad con el Informe de la Secretaría General, se da por repartido el proyecto de la referencia a la comisión Primera Constitución Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copias del mismo a la imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa de Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.