



Este artículo es una publicación de la Corporación Viva la Ciudadanía  
Opiniones sobre este artículo escribanos a:

[semanariovirtual@viva.org.co](mailto:semanariovirtual@viva.org.co)

[www.viva.org.co](http://www.viva.org.co)

---

## **Pasos tímidos: la Ley Estatutaria de Participación**

**Lina Macias**

**Área económico social, Corporación Viva la Ciudadanía**

Uno de los rasgos históricos de la cultura política que ha imperado en Colombia es como lo diría Archila Neira (2002), la propensión de las elites colombianas a no institucionalizar los conflictos sociales o institucionalizarlos precariamente: un temor de incorporar a la sociedad civil en el juego democrático. Muestra de ello son las deficiencias y vacíos que los instrumentos vigentes para la participación aún presentan para el ciudadano, convirtiendo este ejercicio democrático en un ritual inoperante y desgastante para la sociedad civil. Ante este panorama, desde finales de 2011, un grupo de organizaciones sociales, senadores y congresistas han venido discutiendo los límites y alcances de la ley 134 de participación, llegando a concluir la necesidad de elaboración de un marco normativo claro y ágil para el control social.

Resultado de ello, es el documento proyecto de ley estatutaria de participación que pasando por debates de Cámara y Senado, se encuentra hoy en revisión previa de constitucionalidad. Como organización, parte de la Comisión de seguimiento y debate sobre este proyecto de ley, entendiendo que ha sido un importante esfuerzo por intentar legitimar el principio de soberanía popular y su ánimo descansaba en la posibilidad de agilizar y flexibilizar el proceso de participación para los y las ciudadanas, consideramos que el documento presentado a la Corte aún no refleja una claridad conceptual del alcance de la participación, ni un diseño institucional articulado orientado a la exigibilidad del derecho, donde se priorice la formación de una cultura de participación más allá de la creación de instancias de carácter en esencia consultivo, limitando el poder real de incidencia.

Pero, son dos peligros reales en materia del mecanismo de consulta previa a las comunidades indígenas y raizales y sobre los acuerdos de presupuestación participativa donde vemos un retroceso importante. Planteamos este debate como una alerta para la ciudadanía y para quienes siguen este proceso, pues como ya lo hemos vivenciado en los últimos meses con la reforma a la justicia, la filigrana de la norma jurídica que no se establece de forma transparente junto a la gestión de grupos de interés privado, puede convertirse en una bomba de tiempo que atenta directamente los principios constitucionales, el espíritu de una democracia participativa que se consigna en la Carta Constitucional.

Dos capítulos en particular nos causan preocupación: los artículos que se refiere a las alianzas para la prosperidad (Capítulo VIII, artículos 105, 106, 107

y 108) entendidas como *“un proceso de concertación para el desarrollo local, donde se implementan soluciones concretas a las necesidades de la gente, de acuerdo con los planes de desarrollo nacional, departamental y locales teniendo como actores de concertación al Gobierno, la empresa y la comunidad en donde se armoniza la extracción de recursos, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo social”*; si se mira con detenimiento, esta disposición intenta desarrollar un proceso muy parecido a la consulta previa, sin darle la protección contemplada como mecanismo, generando una zona gris legislativa en diversas discusiones sobre los grandes megaproyectos mineros, zonas de capitalización del territorio, sostenibilidad ambiental, etc., de cara a los derechos de las comunidades indígenas y raizales. Éste articulado no deja claro, si dado sea el caso, un proceso de alianza por la prosperidad y el desarrollo de una consulta previa se dieran al mismo tiempo, cual de ellos tendría vigencia, así que existe un condicionamiento a los derechos de estas comunidades, desvirtuando el mecanismo de la consulta.

Los acuerdos para la prosperidad, a largo y mediano plazo, pueden convertirse en un obstáculo para las negociaciones y los diálogos entre gobierno-empresa-comunidades, teniendo en cuenta las difíciles circunstancias que en muchas partes de nuestro territorio se han venido desarrollando con el tema de los derechos, alcances y límites, pero sobre todo del reconocimiento de comunidades indígenas, afrodescendientes, rom; este tipo de relaciones han venido saturándose o incluso rompiéndose por una falta de transparencia y de coherencia frente a los mecanismos de participación y garantías para el ejercicio mismo. La participación social y sus mecanismos nacen de la búsqueda de soluciones, como lo anota Caruso (2005) a partir de la combinación de una realidad sistémica y el sentido de buen vivir. Eso significa que los mecanismos de búsqueda para esas resoluciones tienen que ser protegidas de caer en un sentido utilitarista y de mediaciones pragmáticas que luego consolidan un campo de ambigüedad a la hora de la toma de decisiones.

Y segundo aspecto del articulado, que causa cierta desazón, tiene que ver con el articulado sobre la presupuestación participativa. En particular el artículo 93 de los acuerdos participativos, plantea *“Seguimiento a los acuerdos participativos. Los presupuestos participativos de los gobiernos regionales, departamentales, municipales y de las localidades reflejan de manera diferenciada e integrada los compromisos y acuerdos realizados a través de las distintas fases del proceso de programación participativa. Para ello, las instancias del presupuesto participativo sustentan los acuerdos y compromisos adquiridos, ante los consejos Regionales, municipales y locales de planeación, según sea el caso, para su inclusión en el presupuesto institucional.*

*Parágrafo. Para efectos de cumplimiento de la presente ley, las Asambleas y Concejos Municipales y Distritales y las Juntas Administradoras Locales, deberán incorporar los acuerdos participativos previos a la discusión de los presupuestos plurianuales”. Aquí se dispone para los Concejos Territoriales de Planeación, un papel vinculante, es decir, que puedan incidir en cuales o como serían dispuestos los dineros del gasto público dirigidos a la presupuestación participativa.*

Acogiéndonos a la luz del artículo N° 3 de la Constitución, donde se dispone que *"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"* y por el contrario, facultar a este organismo de poder de decisión, entendiendo que en su esencia es consultivo, es vulnerar este principio constitucional. Hay que recordar que el proceso de presupuestación participativa obedece a la disposición que el Alcalde o Gobernador plasma en su programa de Gobierno y como ordenador del gasto público, genera un proceso de deliberación democrática donde los y las ciudadanas deciden de forma directa los proyectos y hacia donde deben ser dirigidos estos recursos. Este carácter fundante del presupuesto participativo no debe perderse, es más, debe defenderse en la medida que amplíemos el ejercicio democrático, otorgarle un poder real para decidir.

Finalmente, esperamos que en la revisión técnica que hará la Corte en las próximas semanas, declare inexecutable o con recomendaciones especiales aquellos artículos que hemos detallado anteriormente. Como lo hemos anunciado en otros espacios, el interés que debe depositarse en el esfuerzo que hacemos las organizaciones y las instituciones sobre este tipo de proyectos de ley es mejorar su articulado y hacerlo posible en el lenguaje y en la concepción del derecho de los ciudadanos a participar; conocer los asuntos que los afectan. También dejamos una inquietud a esta iniciativa y es la necesidad de ir más allá de la consolidación de espacios e instancias de participación. Es necesario pensar instrumentos para generar una cultura de participación vinculante y sobre todo veedora de los asuntos públicos.

**Edición N° 00314 – Semana del 3 al 9 de Agosto de 2012**