

**EL PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN EN LA CONTRATACIÓN CON
RECURSOS PÚBLICOS: ESTUDIO DE CASO EN EL MUNICIPIO DE PALMAR
DE VARELA DURANTE LOS PRIMEROS 100 DÍAS DEL PERIODO DE
GOBIERNO 2016-2019**

MILVIO CHARRIS TORRES

LICETH DIEPPA GALARAGA

JULIA PABON FANDIÑO



**UNIVERSIDAD
DE LA COSTA**
1970

UNIVERSIDAD DE LA COSTA - CUC

FACULTAD DE DERECHO

BARRANQUILLA

2017

**EL PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN EN LA CONTRATACIÓN CON
RECURSOS PÚBLICOS: ESTUDIO DE CASO EN EL MUNICIPIO DE PALMAR
DE VARELA DURANTE LOS PRIMEROS 100 DÍAS DEL PERIODO DE
GOBIERNO 2016-2019**

**MILVIO CHARRIS TORRES
LICETH DIEPPA GALARAGA
JULIA PABON FANDIÑO**

Trabajo de grado presentado como requisito
PARA OPTAR EL TÍTULO DE ABOGADO

**Directores:
JAVIER ENRIQUE MERLANO SIERRA
PROFESOR
OMAR SANDOVAL FERNANDEZ
DIRECTOR DE PROGRAMA**

**UNIVERSIDAD DE LA COSTA - CUC
FACULTAD DE DERECHO
BARRANQUILLA**

2017

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Decano

Firma Líder de Grupo de Investigación

Firma de Tutor

Firma de Cotutor

Firma de Juez

Firma de Juez

Abril, 2017

Resumen

El objetivo del presente trabajo de investigación está orientado a formular un análisis socio-jurídico acerca de la participación ciudadana en los procesos de contratación con recursos públicos del Municipio de Palmar de Varela, departamento del Atlántico; a partir de la descripción del principio de participación y su regulación a propósito de la contratación con recursos públicos en Colombia. Seguidamente la identificación de los mecanismos de participación aplicados a la contratación con recursos públicos en el Municipio de Palmar de Varela, para ello se aplicaron encuestas a la población y se interpusieron derechos de petición a la administración pública; con lo que se obtuvo como resultado el desconocimiento por parte de la ciudadanía sobre los principios y espacios de participación y por parte de la administración, el incumplimiento del principio de participación en los procesos de contratación con los recursos públicos.

Palabras claves: participación ciudadana, ciudadanía, recursos públicos, contratación estatal.

Abstract

The aim of the present research is oriented to formulate a socio-juridical analysis about the citizen participation, in the contracting processes with public resources in Palmar de Varela town, department of the Atlantic; starting from the description of the principle of participation and its regulation about the contracting with public resources in Colombia. Then the identification of the mechanisms of participation applied to the contracting with public resources in Palmar de Varela town, for this were applied surveys to the population and petition rights were interposed to the public administration; with this was obtained as a result by the citizenship, a lack of knowledge of the principles and spaces of participation and by the administration, the breach of the principle of participation in the contracting processes with public resources.

Key words: citizen participation, citizenship, public resources, state contracting.

Contenido

Lista de tablas	vii
Introducción.....	8
Capítulo I.....	12
1. La participación ciudadana en la historia	12
1.1 Origen de la participación ciudadana.....	12
1.2 Participación ciudadana en Colombia antes de la constitución de 1991... ..	15
1.3 La constitución política de Colombia de 1991, producto de participación ciudadana..	19
1.4 Instancias de participación ciudadana.....	20
1.5 resultados de un mecanismo de participación ciudadana	22
1.6 Ruta legal de la participación ciudadana según la constitución.....	23
Capitulo II	25
2.1 Mecanismos de participación ciudadana en la constitución política de 1991.....	25
2.2 Mecanismo de participación política.....	28
3. Aplicación del principio de participación ciudadana en la contratación con recursos públicos	32
Capitulo III	30
3.1 Generalidades de la contratación con recursos públicos	32
3.2 Función Pública	34
3.3 Principios de la contratación en Colombia	37
3.4 Antecedentes de la contratación en Colombia	38
3.5 Modalidades de la contratación estatal.....	39
3.6 Celebración, forma y contenido de los contratos.....	42
Capitulo IV	
4. Estudio de caso: La participación ciudadana en los procesos de contratación con recursos públicos, municipio de Palmar de Varela-Atlántico	45
4.1 Diseño metodológico.....	47
4.1.2 Unidad de estudio	49
4.1.3 Tipo y diseño de investigación.....	49
4.1.4 Delimitación.....	50
4.1.5 Población	50
4.1.6 Muestra	51

4.1.7 Criterios de inclusión.....	51
4.1.8 Técnicas e instrumentos de recolección de la información	52
5. Análisis de la información.....	52
6. Conclusiones.....	63
7. Recomendaciones	65
8. Referencias	66

Lista de tablas

Tabla 6.1	Sexo	53
Tabla 6.2	Edad	53
Tabla 6.3	Nivel de estudio	54
Tabla 6.4	Ocupación	54
Tabla 6.5	Estrato Social	55
Tabla 6.6	Barrio	55
Tabla 6.7	Primera pregunta	56
Tabla 6.8	Segunda pregunta	56
Tabla 6.9	Tercera pregunta.....	57
Tabla 6.10	Cuarta pregunta – A.....	57
Tabla 6.10	Cuarta pregunta – B.....	58
Tabla 6.11	Quinta pregunta.....	59
Tabla 6.12	Sexta pregunta 12 – A	60
Tabla 6.12	Sexta pregunta – B.....	61
Tabla 6.13	Séptima pregunta.....	61
Tabla 6.14	Octava pregunta – A.....	62
Tabla 6.14	Octava pregunta – B.....	62
Tabla 6.15	Novena pregunta.....	63
Tabla 6.16	Decima pregunta.....	63
Tabla 6.17	Decima primera pregunta.....	64

Introducción

El presente trabajo desarrolla aspectos relacionados con la convivencia social en el estado de derecho, y principalmente con la participación ciudadana, aspecto fundamental tanto como crítico de la vivencia de la democracia en las sociedades contemporáneas. La participación ciudadana reviste lo más diversos aspectos de una ciudadanía activa; tales como ejercer el derecho a elegir y ser elegido, el derecho a opinar, a participar en plebiscitos, referendos y consultas populares, constituir partidos y movimientos políticos, la posibilidad de revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa y el cabildo abierto, entre otros eventos. (PGN, 2001).

De acuerdo con lo anterior, la participación ciudadana significa “decidir junto con otros”. Se cuentan entre los “otros” ciudadanos, usuarios de servicios, productores de servicios y demás entes e instituciones que se involucran y participan; también es definida como la acción que se concreta en un quehacer del ciudadano, en la ciudad de la que es miembro. En efecto, no es mera teoría, se trata de un derecho y, al mismo tiempo, un deber de todas las personas cuando se mantiene contacto con la ciudad que hospeda a la persona y por ese hecho se adquiere la calidad de ciudadanos.

Dicha calidad se obtiene por querer vivir en ella, intervenir en ella, defenderla si es necesario y se obtiene por querer vivir en ella, intervenir en ella, defenderla si es necesario y cambiarla cuando se considera oportuno. Así, de no comprenderse la ciudad no se puede ser ciudadano. Habitar la ciudad de forma más consciente no es disponer de un saber teórico, sino de un saber práctico-crítico. (PGN, 2001).

Nuestro objetivo principal con la presente investigación es, Formular un análisis socio-jurídico acerca de la participación ciudadana, en los procesos de contratación con recursos públicos del Municipio de Palmar de Varela, departamento del Atlántico, y específicamente nos proponemos en el presente texto, inicialmente describir el principio de participación, y su regulación a propósito de la contratación con recursos públicos en Colombia, seguidamente identificar los mecanismos de participación aplicados a la contratación con recursos públicos en el Municipio de Palmar de Varela, dentro del periodo objeto de análisis y por último determinar, a partir de información cuantitativa, el nivel conocimiento de los ciudadanos acerca de los mecanismos de participación en los procesos de contratación con recursos públicos y la aplicación práctica de los mismos en el municipio de Palmar de Varela – Atlántico.

Abordaremos estos objetivos formulando un razonamiento estructurado a partir de una premisa de base: Para que la participación ciudadana, como principio del derecho administrativo sea posible, se requiere en la práctica instrumentos o herramientas que la Constitución y la Ley ha dispuesto y que el ciudadano utiliza para dialogar con la administración pública y con todos aquellos que a una voz buscan ejercer su libertad y el respeto por sus derechos y el cumplimiento de los deberes en el mundo vivo y problemático de la ciudad democrática. Son numerosos los mecanismos de participación ciudadana y numerosas las formas de clasificarlos. Lo importante es que en la ciudad exista un mapa de la participación para que identifiquen los mecanismos y se permita su ejercicio en la práctica.

La democracia participativa, como uno de los más importantes aportes de la Carta Política de 1991, se hace efectiva por medio de la implementación de los mecanismos de participación ciudadana. En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-1338/00 del 4 de octubre de 2000 señala que por su parte, la Constitución Política de Colombia de 1991 nos dio, a todos los ciudadanos, la posibilidad de participar e intervenir activamente en el control de la gestión pública. Al mismo tiempo, determinó la forma como los ciudadanos participamos en la planeación, el seguimiento y la vigilancia de los resultados de la gestión estatal.

El Ministerio de Educación Nacional de Colombia está comprometido con esos lineamientos constitucionales. Para dar cumplimiento a este mandato y garantizar el control social, se presentan algunos conceptos sobre la participación y su significado como esencia de la democracia. Así mismo, el Ministerio pretende que sus mecanismos de participación se conviertan en una herramienta ágil y sencilla que le permita al ciudadano ejercer sus derechos. Y esos mecanismos se toman como un proceso social ejercido por todos los colombianos como parte de sus derechos para ejercer control en su papel de sujetos de participación sobre una ruta legal.

Dentro de esos mecanismos de participación pueden mencionarse como instancias o herramientas para ejercer el control social, entre otros eventos, uno importante como es el Derecho de Petición para lo cual la Constitución Política de Colombia faculta a sus ciudadanos para ejercer de manera personal y particular. Así lo determina el Artículo 23 de la Constitución cuando expresa: “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

Desarrollamos nuestra propuesta a través de cuatro capítulos, el primero de los cuales aborda aspectos generales de la participación ciudadana; el segundo se centra en aquellos mecanismos de participación ciudadana previstos en la Constitución Política de 1991. En el tercer capítulo profundizamos acerca de la aplicación del principio de participación ciudadana en la contratación con recursos públicos, para en el cuarto capítulo abordar nuestro estudio de caso: La participación ciudadana en los procesos de contratación con recursos públicos, municipio de palmar de Varela – Atlántico.

Con tales precisiones se plantea como problema a determinar si *¿Se cumple el principio de participación en la contratación con recursos públicos en el Municipio de Palmar de Varela durante los primeros 100 días del periodo de gobierno 2016-2019?*

Analizando el sustrato social de la investigación con un sustento teórico fundamentado en la Constitución Política, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 134 de 1994 y la Ley 489 de 1998, capítulo II artículo 9 del decreto 2170 de 2002, la Ley 850 de 2003 y sus decretos reglamentarios, así como jurisprudencia de la Corte, Consejo de Estado, doctrina nacional y extranjera.

Para estos efectos, la Circunscripción territorial que delimita especialmente nuestro análisis será el municipio de Palmar de Varela, departamento del Atlántico y tomará como período de análisis los 100 primeros días de la vigencia fiscal 2016 en su aspecto práctico.

Capítulo I

1. La participación ciudadana en la historia

1.1 Origen la de participación ciudadana

Etimológicamente, la palabra participación proviene del latín "partem capere" que se traduce en "tomar una parte" o "tomar parte", para algunos tratadistas la participación ciudadana se entiende como un proceso en el que distintas fuerzas sociales intervienen directamente o por medio de representación en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización política y social. Velásquez, (2010)

Participar significa que la gente sea capaz de estar activamente presente en los procesos de toma de decisiones que atañen a lo colectivo y definen el rumbo de nuestro Estado, es decir, que la administración debe actuar de cara a la sociedad y no quedar solamente en mera administración gubernamental, mientras más públicos sean los actos del Estado será más legítimo, en términos generales, es un puente que facilita las relación estado-ciudadano y un fin intermedio, es decir, se participa para cumplir un objetivo específico, el cual genera un beneficio para el bien común y este contribuye a la realización de los fines esenciales del estado.

Desde sus orígenes, el hombre ha buscado establecer un ordenamiento organizacional en su forma de vida. Aún no se ha esclarecido la periodización de la forma de organización de los pueblos de América Latina, sin embargo, historiadores como Silvio Zabala, (1909) argumentan que la necesidad organizacional del hombre se hace evidente en

la forma cómo los pueblos se ordenaban entre cazadores y recolectores desde el año 45,000 A.C.

En esa época ya existía un tipo de organización social para la pesca y la caza, especialmente para coordinar el trabajo cooperativo relacionado con la caza mayor, que involucraba un grupo numeroso de personas. Se estableció así una asociación para la caza y la pesca colectivas y para la fabricación conjunta de equipos y herramientas, se puede evidenciar que el hombre estaba en buscar de ser incluido en las asociaciones y de organizarse.

En la edad antigua la participación era considerada como una virtud, la democracia comenzó en la Antigua Grecia, específicamente en Atenas en el siglo V a.C. cuando el líder democrático Pericles, expresó que los bienes públicos eran derechos de todos y se desarrollaron las primeras asambleas de los ciudadanos con los líderes políticos, la Participación del hombre era libre en las decisiones público, por primera vez se habla de democracia directa.

En la edad mediase realizaban asambleas que representaban los intereses de unos pocos, se incluye la elección de autoridades (alcaldes, concejales); esta época se caracteriza por el absolutismo y liberales conformado por la nobleza, el clero y la gente común, los funcionarios públicos son Servidores del pueblo, los ciudadanos adquieren plenos derechos políticos, se instaura el voto universal y surge la democracia representativa.

La participación en la Grecia clásica se caracterizó por la existencia de asambleas como instituciones, que creaban un vínculo directo entre el pueblo y su gobierno, a diferencia que en Roma el senado decidía por el pueblo al cual gobernaban, En la edad

moderna el pueblo estaba habilitado para elegir a sus representantes, se instauraba un sistema constitucional fundado en la supremacía del Parlamento.

Se promueve la democracia en el la participación de los individuos en la política, aquí se resalta el modelo participativo, los derechos sociales implicaban una perspectiva de igualación en las condiciones materiales de la vida de todos los ciudadanos.

Frente al absolutismo, la Revolución de 1789 trajo consigo la construcción de la ciudadanía, en la medida en que el Estado concedió a los individuos que lo integraban el derecho al disfrute de las libertades fundamentales, reflejadas en un conjunto de reglas jurídicas y políticas que las garantizaban.

La nueva ciudadanía respondía a un modelo global e igualitario que se operó a través de la apropiación colectiva de la soberanía real, además, la democracia se inscribe desde los comienzos de la Revolución como condición esencial de la realización de una sociedad en libertad.

La "Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano" de 1789 representa un nuevo concepto de ciudadanía y de Estado, los derechos están pensados en y para los hombres y por ello aún no son universales. Los valores de la revolución- libertad, igualdad y fraternidad- justifican la existencia de un Estado-nación repensado sobre las bases de la fraternidad.

La evolución de los derechos humanos concluirá con la "Declaración Universal de los Derechos Humanos" de 1948, en la época contemporánea, que será un punto de referencia obligado para una adecuada educación ciudadana y un referente ético. Esta declaración fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, junto con esta declaración están los Pactos Internacionales de Derechos Humanos que son tratados internacionales que obligan a los Estados firmantes a cumplirlos.

1.2 Participación ciudadana en Colombia antes de la constitución de 1991

La historia colombiana muestra como característica particular la tendencia a confiar en que los problemas pueden ser solucionados a través de reformas normativas. Ello se evidencia durante el siglo XIX con sus numerosas Constituciones, las cuales tenían una peculiaridad, como expresa Hernando Valencia Villa (1992): eran “cartas de batalla”, es decir, resultaban de la imposición de los vencedores sobre los vencidos en las diversas guerras que se presentaron.

A través de la guerra se llegaba al diseño del Estado, mediante una Constitución; y las constituciones señalaban el pacto de paz, preparando a los actores para la siguiente guerra: la Colombia es una historia de “guerras constitucionales”. En total ha tenido constituciones, desde 1810-1991, sobre las cuales hacemos un breve listado para conocer las épocas y denominaciones de cada una.

- 1) 1881, Constitución del Estado Libre e Independiente del Socorro.
- 2) 1811, marzo 30. Constitución de Cundinamarca.
- 3) 1811, Provincias Unidas
- 4) 1812, marzo 21. En Río negro se suscribe la Constitución del Estado de Antioquia.
- 5) Constitución de Cúcuta o Constitución de “La Gran Colombia”, agosto de 1821.
- 6) 1830, mayo 5. Promulgada Constitución de la República de Colombia. Siguió los parámetros de la anterior, pero disminuyó sus rasgos centralistas.
- 7) 1831, noviembre 17. Expedida Ley Fundamental del Estado de la Nueva Granada.

- 8) 1832, marzo 1. Promulgada Constitución de la Nueva Granada. Refuerza el poder de las provincias.
- 9) 1843, abril 20. Sancionada Constitución Política de la Nueva Granada. Aunque sigue lineamientos de las anteriores, refuerza los poderes presidenciales.
- 10) 1853, mayo 20. Sancionada Carta Constitucional de la República de la Nueva Granada.
- 11) 1861, septiembre 20. Suscripción del Pacto de Unión. Con características de Constitución provisional. Acentúa poderes de los Estados.
- 12) Constitución de 1858.
- 13) 1861, septiembre 20. Suscripción del Pacto de Unión. Con características de Constitución Provisional. Acentúa poderes de los Estados.
- 14) 1863, mayo 8. Constitución de los Estados Unidos de Colombia. Firmada en Río negro, Antioquia. Federalista. Preámbulo invoca al pueblo como fuente de autoridad.
- 15) Constitución de 1886 por Rafael Núñez.
- 16) La Constitución de 1991.

Con estas reformas constitucionales en el año 1853 en Colombia, bajo el mandato del presidente José María Obando, se logró por la constitución expedida ese mismo año se impone el voto popular y se extiende el sufragio a todos los hombres, en 1910 se realizan una reforma donde el pueblo mediante el voto directo, elige al presidente para un periodo de 4 años.

En 1918, en diferentes países, se le reconoce el derecho a la mujer de ejercer el voto; para 1938, en el gobierno de Alfonso López Pumarejo, se le concede el derecho a la mujer de ocupar cargos públicos a pesar de no tener derecho al voto, Y fue hasta 1954, en el

periodo presidencial de Rojas Pinilla cuando se le concedió a la mujer el derecho a elegir y ser elegida, mediante reforma constitucional.

De acuerdo a la anterior y teniendo en cuenta que la democracia participativa es un régimen político en el cual todos los ciudadanos son alentados a intervenir en la toma de decisiones en todos los niveles de la gestión pública, en momentos distintos a las votaciones periódicas, en lo concerniente a todos los temas, y cuentan con las herramientas legales necesarias para hacerlo, se puede afirmar que antes de la constitución de 1991 no existieron eventos de participación ciudadana diferentes al voto popular, por lo que nombraremos algunos hechos políticos para resaltar la importancia de este principio en nuestra actual constitución, como fue la consulta que hizo el Congreso a las Asambleas Provinciales en 1855 sobre la conveniencia del federalismo, tal consulta pudo ser vista como significativa, toda vez que desde el Acta de Independencia hasta la reforma constitucional de 1853, no se había consultado la voluntad popular de manera directa, pero la aprobación de las Asambleas no es definitiva y era necesario para su formalización que el Congreso Expediera un acto legislativo que si tenía los efectos políticos y administrativos, desatando un proceso acelerado de federalización en 1855 bajo el mandato de Rafael Núñez se realizó una consulta a las municipalidades, la cual no fue determinante, porque solo les dieron autorización a los delegatarios para que ellos definieran la redacción de la Constitución de 1886 .

Otro evento que se tuvo como participación fue el plebiscito de 1957, y que no puede ser considerado como tal debido a que no se convocó al pueblo para expedir o ratificar un nuevo ordenamiento jurídico e institucional, ya fuera directamente u otorgando poderes a una asamblea nacional constituyente para reconstruir el Estado como lo afirma Armando

Gómez Latorre(1991), las decisiones fueran tomadas de manera excluyente donde la ciudadanía nuevamente es ser pasivo; este plebiscito tuvo seis objetivos:

1. Reconocer los mismos derechos políticos a mujeres y hombres.
2. Disponer que, por 12 años (1958-1970), las curules en el congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos municipales se adjudicaran por mitades a los partidos liberal y conservador.
3. Disponer que también se repartieran por mitades, entre los partidos Liberal y Conservador, los cargos de Ministros del Despacho, así como todas las posiciones en la administración pública.
4. Fijar como objetivos del Frente Nacional el colocar en pie de igualdad al Conservatismo y al liberalismo y asignarles conjuntamente la responsabilidad del Gobierno.
5. Legalizar el ejercicio del Gobierno de la Junta Militar hasta el 7 de agosto de 1958.
6. Integrar la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado por mitades entre los partidos tradicionales, haciéndose vitalicio el periodo de los Magistrados y adoptándose la cooptación para llenar las vacantes. Charria Angulo, Alfonso, ¿Plebiscito, referéndum o dictadura? Impresores Iberoamericanos. Bogotá, 1988. Pág. 30.

Después de resaltar estos 3 eventos que se tienen como participación de la ciudadanía, pudimos concluir que solo fueron indicios de participación pero que a la hora de definir no tuvieron relevancia e incidencia en Colombia, hasta 1991 los ciudadanos estaban excluidos para la toma de decisiones, lo que para ese tiempo produjo las constantes guerras, violencia, crecimiento del narcotráfico con los males que le eran anexos como un aumento de la violencia y de la corrupción, la crisis política, derivada por una parte de un régimen político restrictivo propiciado desde el Frente Nacional, por eso es importante anotar que desde la adopción de la Carta Política de 1991, uno de los espacios en los cuales ha tenido un

mayor desarrollo este derecho a la participación es, precisamente, el control social a la gestión pública, mediante la creación de múltiples herramientas que permiten la vinculación de los ciudadanos a la vigencia sobre la planeación y ejecución de los recursos públicos, así como frente al ejercicio de las funciones públicas.

En Colombia, la participación ciudadana surgió de la necesidad de crear medios idóneos para interpretar las voluntades de los ciudadanos y que éstos desarrollaran una acción vigilante de las gestiones de la administración, para que no se tomaran decisiones arbitrarias sin ser expuestas en procesos donde se requiere la opinión de los interesados.

1.3 La constitución política de Colombia de 1991, producto de participación ciudadana

Los colombianos cuentan con varios mecanismos de participación ciudadana, los cuales dan la opción de ejercer el derecho a participar del poder político. Entre los mecanismos de participación se encuentran el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La fórmula política adoptada por el constituyente, el Estado constitucional, democrático y social de derecho, respondió a la gran deuda social con las personas y los grupos más desfavorecidos. De un Estado de derecho formal, confesional y autoritario, se transitó hacia un Estado constitucional, democrático, republicano, pluralista y social de derecho. (Arango, 2015).

Dentro de las piezas centrales del nuevo andamiaje constitucional están la adopción de un extensa carta de derechos y deberes; las acciones de tutela, popular y colectiva; la creación de la Corte Constitucional, la Fiscalía y la Defensoría del Pueblo; la restricción al uso de los estados de excepción, por mencionar solo algunos avances. Asuntos importantes

que se quedaron en el tintero fueron un ordenamiento territorial favorable a la regionalización del país tal como lo soñara el historiador Orlando Fals Borda; una reforma política favorable a una democracia real y el acceso efectivo a la tierra para millones de excluidos por la pobreza o la violencia, entre otros eventos negativos. (Arango, 2015).

Por ser Colombia un país democrático, en el cual se busca que los ciudadanos sean quienes decidan el rumbo que toma el país, en diferentes acciones políticas y en general decisiones, la Constitución Política Colombiana consagra en el Artículo 40 que: *“Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”*.

Es así como se presentan varios factores, que deben conocer los ciudadanos para hacer efectivo este derecho y ser participativo en las acciones del país, como lo es el elegir y ser elegido, construir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, difundir sus ideas y programas, interponer acciones políticas en defensa de la Constitución y de la ley y tomar parte en elecciones, plebiscitos, consultas populares, revocatorias del mandato, iniciativas legislativas, entre otras formas de participación democrática. (Arango, 2015).

1.4 Instancias de participación ciudadana

Por otro lado, es importante conocer que de acuerdo con el Artículo 103 de la Constitución Colombiana, “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.

En todos los casos de mecanismos de participación, de acuerdo con ese mismo artículo 103 de la Constitución Colombiana: El Estado contribuirá a la organización,

promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

De igual manera, todos están reglamentados bajo la Ley 134 de 1994, la cual expone paso a paso los requerimientos y las etapas de los mecanismos y “establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles”.

La Constitución Política de Colombia de 1991 con respecto a la Participación Ciudadana, expresa como contexto legislativo: La preocupación central de una democracia auténtica consiste en garantizar que todos los miembros de la sociedad tengan una posibilidad real e igual de participar en las decisiones colectivas. Así, cuando nuestra Constitución establece desde su primer artículo que Colombia es una República democrática y participativa, está asumiendo el reto y el compromiso de promover la participación ciudadana en todos los espacios de la vida social.

Los colombianos poseen el derecho como ciudadanos libres y democráticos de poder entablar una relación directa con las autoridades públicas del país, ante los cuales pueden dar a conocer sus propuestas y proyectos, y hasta donde sea posible, exigir para que sean estudiadas y adoptadas. Tienen el derecho de opinar sobre asuntos públicos, así como también exigir el cumplimiento de las normas, vigilar la conducta de los dirigentes y tomar decisiones que afecten la estabilidad ciudadana; también tienen el derecho de hacer sancionar a gobernantes que actúan de forma equivocada y utilizan los fondos del pueblo para su propio beneficio, y no del colectivo.

Para ello, se debe manejar una serie de herramientas, o mejor, utilizar “mecanismos de participación establecidos por el Estado que tienen la naturaleza de un derecho político fundamental, atribuido a todo ciudadano, con el objetivo de que cada uno pueda participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”. La Ley 134 de 1994, es la encargada de regular todo lo relativo a estos mecanismos de participación ciudadana, regular detalladamente la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto...

Por lo tanto, Existen dos canales fundamentales a través de los cuales se pone en práctica la participación ciudadana; el primero es el de la representación y el segundo el de la participación directa. Entre más personas integren un grupo, más difícil es hacer que todos se pongan de acuerdo para toma una decisión.

1.5 Resultados de un mecanismo de participación ciudadana

Dentro de las instancias de Participación Ciudadana que se acogen a la normatividad del gobierno nacional dentro del Municipio de Palmar de Varela, se encuentran: Consejo Municipal de Cultura y Consejo Municipal de Política social. También, dentro de estas mismas instancias, las asociaciones y agremiaciones, como son los Comité de Estratificación (Artículo 7° del Decreto Presidencial 2220 de 1993); el Consejo Municipal de Política Social, que se define como “*política que tiene que ver con una gran variedad de necesidades sociales, entendiendo como política, línea o método definitivo de acción elegido para guiar y determinar las decisiones presentes y futuras*”.

Banco de la República. (2015).

Se debe entender ese bienestar desarrollado a partir de los conceptos de calidad de vida y satisfacción de necesidades humanas fundamentales... La calidad de vida, a su vez, comprende los bienes y servicios a que tienen acceso los individuos y grupos sociales para la satisfacción de las necesidades humanas, la equidad en su distribución y el esfuerzo requerido para su generación. Además de los bienes materiales cuantificable, la calidad de vida introduce componentes cualitativos como la identidad, afecto, patrón de consumo, entre otros, tratando de darle el sentido de integralidad al concepto de bienestar”.

1.6 Ruta legal de la participación ciudadana según la constitución.

Son varias las normas, empezando por la Constitución Política, la que faculta a los ciudadanos para que hagan uso de los derechos, deberes y ejerzan la participación desde los diversos niveles del Estado. De acuerdo a lo anterior, y en cuanto al tema que concierne a este trabajo, como es el de la intervención de la Constitución Política de Colombia 1991, producto de un mecanismo de Participación Ciudadana, principalmente en lo pertinente a los procesos de contratación estatal en el Municipio de Palmar de Varela, Departamento del Atlántico, es importante mencionar al pie de su texto la Ley 80 de 1993 (octubre 28) por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que a la letra dice: “*Artículo 3°. De los fines de la Contratación Estatal.* Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administradores que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de

la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones...”.

(Ministerio de Educación Nacional.1621arti)

La Participación Ciudadana es considerada como un derecho Constitucional que les permite a los individuos de cualquier lugar participar activamente, en la toma de decisiones que afecten su entorno económico, político, administrativo y cultural, por ello, es tenida en cuenta como el mecanismo por excelencia de control social y de integración colectiva, que fortalece los lazos de confianza entre la comunidad y sus instituciones. (Valencia & Ramírez, 2012).

A pesar de que la Participación Ciudadana fomenta un tipo de ciudadanía que tiene mayor interés por informarse acerca de los asuntos políticos, por cooperar con las demás personas en el municipio de Palmar de Varela (Atlántico), se están dando una serie de situaciones que han conducido tal vez a la escasa participación ciudadana, aunque aquí el tema que compete es el de la contratación estatal. (Valencia & Ramírez, 2012).

Se cuenta con una alta gama de mecanismos de participación ciudadana regulados legalmente, de manera básica en el nivel municipal que cubren diversos sectores sociales y de la gestión pública (educación, salud, seguridad social, medio ambiente, negritudes, juventud, planeación del desarrollo, entre otros) y que se desarrollan a través de distintos modos de participación. (Valencia & Ramírez, 2012).

Capítulo II

2.1 Mecanismos de participación ciudadana en la constitución política de 1991

Nuestra actual constitución garantiza la participación como el eje articulador del nuevo estado, donde son los ciudadanos actores de su propio desarrollo y que puedan generar cambios políticos, económicos, sociales, culturales etc., que se percibían como necesarios, y que aportaron a la creación de espacios para intervenir en decisiones pública otorgándoles de esta manera ciertas responsabilidades en cuanto a crear iniciativa por asuntos relevantes respecto de su entorno desde sus distintos entes territoriales, corroborando cada vez más la democracia que establece nuestra constitución política en su primer artículo cuando señala: que *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista”*, enfatizando y reafirmando el carácter participativo como principio y derecho fundamental del estado Colombiano, no solo para cumplir con la democracia en la elección de nuestros gobernantes mediante el voto, sino que requiere que la población se involucre en todos los acciones que pretendan desarrollar y que afecten sus intereses o los de su comunidad.

Por otra parte, el artículo 2 de la constitución establece dentro de los fines esenciales del estado *“facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”*.

A partir de la constitución del 1991, la participación ciudadana y el control de la gestión pública, se encuentran establecidos en las siguientes leyes y tratados internacionales que orientan a la población y garantizan la protección de los derechos constitucionales.

1. Decreto 2591 de 1991: Reglamenta la acción de Tutela.
2. Ley 87 de 1993: Se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado.
3. Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007: Señalan que todos los contratos de las entidades estatales estará sujetos a la vigilancia y el control de los ciudadanos
4. Ley 134 de 1994: Normas sobre mecanismos de participación ciudadana.
5. Decreto 1429 de 1995: Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios.
6. Ley 190 de 1995: Normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción.
7. Decreto 2232 de 1995: Por medio del cual se reglamenta la Ley 190 de 1995 en materia de declaración de bienes y rentas e informe de actividad económica y así como el sistema de quejas y reclamos.
8. Ley 472 de 1998 Acciones populares y acciones de grupo.
9. Ley 393 de 1997: reglamenta la acción de Cumplimiento
10. La Ley 489 de 1998: Sistema de Desarrollo Administrativo en el cual se involucra el diseño de mecanismos, procedimientos y soportes administrativos orientados a fortalecer y garantizar la participación ciudadana.
11. Ley 743 del 2002: Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal.
12. Ley 850 del 2003: Reglamenta el ejercicio y conformación de las veedurías ciudadana.

13. Ley 150 de 2007: introducen medidas para la eficiencia y transparencia en la ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.
14. Ley 1474 de 2011: Normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
15. Ley 1757 del 2015: Dicta disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.
16. Declaración universal de Derechos Humanos
17. Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948.
18. Declaración americana de los derechos y deberes del hombre
19. Aprobada en la IX conferencia Internacional Americana, Bogotá, abril de 1948.
20. Pacto internacional de Derechos civiles y políticos (Entrada en vigor para Colombia: 23 de marzo de 1976 en virtud de la ley 74 de 1968).
21. Convención Americana sobre derechos humanos (Entrada en vigor para Colombia: 3 de enero de 1976 en virtud de la ley 74 de 1968).
22. Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (entrada en vigor para Colombia: 19 de febrero de 1982, en virtud de la ley 51 de 1981).

2.2 Mecanismos de participación política

Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el cabildo abierto, y la iniciativa legislativa.

El voto: Es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos.

En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.

Plebiscito: El plebiscito es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del ejecutivo. El Congreso de la República deberá pronunciarse sobre la conveniencia de la convocatoria a plebiscito. (Artículo 7, Ley 134 de 1994).

Cuando dentro del mes siguiente a la fecha en la que el Presidente de la República haya informado sobre su decisión de realizar un plebiscito, ninguna de las dos cámaras por la mayoría simple haya manifestado su rechazo, el Presidente podrá convocarlo.

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

Referendo derogatorio: Un referendo derogatorio es el sometimiento de un acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local en alguna de sus partes o en su integridad, a consideración del pueblo para que éste decida si lo deroga o no. Referendo aprobatorio:

Un referendo aprobatorio es el sometimiento de un proyecto de acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de acuerdo o de una resolución local, de iniciativa popular que no haya sido adoptado por la corporación pública correspondiente, a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o lo rechaza, total o parcialmente.

Consulta Popular: La consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta, de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.

Cuando la consulta se refiera a la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República. (Artículo 8, Ley 134 de 1994)

Revocatoria de mandato: La revocatoria del mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde. Se revoca el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. Para presentar una revocatoria de mandato se requiere del apoyo de un número de ciudadanos que hagan parte del censo electoral

departamental, municipal o distrital de no menos del treinta por ciento (30%) de los votos obtenidos por el elegido. (Artículo 9, literal e, ley 1757 del 2015).

Iniciativa Legislativa La iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar Proyecto de Acto legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Concejos Municipales o Distritales y de Resolución ante las Juntas Administradoras Locales, y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, de acuerdo con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.

La iniciativa popular legislativa o normativa será estudiada de conformidad con lo establecido en el reglamento de la corporación respectiva y se aplicarán las disposiciones establecidas en el artículo 163 de la Constitución Política para los proyectos que hayan sido objeto de manifestación de urgencia.

En el caso de iniciativas legislativas, los términos serán improrrogables y su estudio será prioritario en el orden del día. En el caso en que la iniciativa sea negada en comisión, podrá ser apelada por el comité promotor en los términos del reglamento interno del Congreso de la República ante la plenaria respectiva. En el caso de iniciativas normativas, los términos serán improrrogables y su estudio será prioritario en el orden del día. En el caso en que la iniciativa sea negada en comisión, podrá ser apelada por el comité promotor en los términos del reglamento interno de la respectiva corporación ante la plenaria.

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, En cada período de sesiones

ordinarias de las asambleas departamentales, los concejos municipales o distritales, o de las Juntas Administradoras Locales, podrán celebrarse cabildos abiertos en los que, por iniciativa de un número no inferior al cinco por mil de los ciudadanos del censo electoral del respectivo departamento, municipio, distrito, localidad o comuna. Se considerarán los asuntos que los residentes soliciten sean estudiados, siempre, y cuando sean de competencia de la respectiva corporación. Es obligación del alcalde o gobernador, según sea el caso, asistir al cabildo abierto.

Podrán ser materias del cabildo abierto cualquier asunto de interés para la comunidad. En caso de que la comunidad cite al gobernador o alcalde respectivo deberá adjuntar a las firmas el cuestionario que formulará al funcionario, el cual debe ser remitido por el presidente de la corporación, con mínimo cinco (5) días de antelación a la celebración del cabildo. El cuestionario deberá versar únicamente sobre asuntos de competencia del funcionario citado.

Capítulo III

3. Aplicación del principio de participación ciudadana en la contratación con recursos públicos

3.1 Generalidades de la contratación con recursos públicos.

Los Contratos Estatales son definidos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, Ley 80 de 1993, como todo acto jurídico generador de obligaciones en el que una de las partes sea entidad pública, cuya descripción o tipificación se encuentre en las normas civiles comerciales especiales a las previstas en el mismo cuerpo normativo. (UNAD).

La misma norma determina cuáles son entidades públicas, enumerándolas, de la siguiente forma: La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al 50%, así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera que sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles, el Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en

general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos.

Igualmente la Ley 1150 de 2007, que modificó la Ley 80 de 1993, determina que están sometidas al estatuto contractual las cooperativas y asociaciones de entidades territoriales y las Corporaciones Autónomas Regionales. (UNAD).

Según lo indica el manual de contratación de la Procuraduría General de la Nación en su versión 1, para el cumplimiento de los fines del Estado y la satisfacción de los intereses y necesidades colectivas, el ordenamiento jurídico otorga a la administración pública una serie de potestades encaminadas a la consecución del interés general. Cuando la Administración no puede realizar dichos cometidos directamente, los ejecuta con el concurso de particulares, mediante la figura del contrato estatal, entendido como expresión clara de una función administrativa del Estado.

De este modo, en el contrato celebrado entre la Administración y un contratista seleccionado a través de la aplicación de un procedimiento reglado y objetivo, es la mejor herramienta para el cumplimiento de los fines mismos del Estado, concreta y vuelve eficaz el ordenamiento jurídico que promueve y protege los derechos de los administrados.

En tal sentido, la gestión contractual se vuelve el pilar del Estado Social de Derecho y una actividad de apoyo trascendental para el funcionamiento de las entidades públicas, de allí que pese a girar en torno a la reciprocidad de las prestaciones y a la soberanía de la voluntad de las partes tenga como máxima la prevalencia de interés público y la buena fe objetiva.

Toda vez que existe normatividad clara y específica sobre los trámites y procedimientos de la gestión contractual del Estado, el manual de contratación contenido en

el documento de la Procuraduría General de la Nación (PGN, 2003) no se ocupará de transcribir dichas normas sino de cumplir los siguientes objetivos generales:

- 1) Promover al interior de la entidad el cumplimiento de la normatividad vigente, desde la Carta Política hasta las instrucciones impartidas por la Agencia Nacional de Contratación Colombia Compra Eficiente.
- 2) Evidenciar a los participantes de la contratación la forma en que la Procuraduría General de la Nación da cumplimiento a la normatividad vigente en la materia, los flujogramas y responsables de las actividades y políticas que concretan los principios constitucionales y legales que rigen la función administrativa y la adecuada gestión fiscal.
- 3) Servir de herramienta de gestión, inducción y reinducción de los operadores de la gestión en la Procuraduría General de la Nación. (PGN, 2003).

3.2 Función pública

La función pública, implica el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines: 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. Se dirige a la atención y satisfacción de los intereses generales de la comunidad, en sus diferentes órdenes y, por consiguiente, se exige de ella que se desarrolle con arreglo a unos principios mínimos que garanticen la

igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad, que permitan asegurar su correcto y eficiente funcionamiento y generar la legitimidad y buena imagen de sus actuaciones ante la comunidad. (Sentencia c-631/96)

La Corte Constitucional definió la función pública de la siguiente manera:

“Así las cosas, la noción de “*función pública*” atañe al conjunto de las funciones que cumple el Estado, a través de los órganos de las ramas del poder público, de los órganos autónomos e independientes, (art. 113) y de las demás entidades o agencias públicas, en orden a alcanzar sus diferentes fines. Empero, debe la Corte señalar que la posibilidad de desempeñar funciones públicas se predica no solo de las personas que se vinculan con el Estado mediante la elección o nombramiento y la posesión en un cargo, sino también de los particulares que, en los casos taxativamente señalados en la Constitución y la ley, puedan investirse de la autoridad del Estado y desempeñar funciones públicas administrativas (art. 123-3, 210-2, 267-2) o funciones públicas judiciales (art. 118-3).

La función pública que desarrollan los servidores públicos debe estar sujeta a nuestro ordenamiento, el cual dispone una serie de procedimientos de planeación, contratación y ejecución, pues el manejo de estos recursos involucra el interés general, por cuanto, además de ser un aporte de todos los contribuyentes, su destinación implica el cumplimiento de los fines del Estado. En el evento en que esos recursos sean administrados por particulares, estos se encuentran sometidos a la Constitución y a la Ley. Respecto de ellos las funciones de vigilancia y control asignadas por el ordenamiento jurídico a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación deben ser ejercidas por ellas, para asegurar la pulcritud en el manejo de dineros del erario público.

(Sentencia c-127/03)

Como bien se establece en la constitución como un fin esencial la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, y dispone en su artículo 270 que 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.

Lo anterior significa que los ciudadanos de manera individual o colectiva pueden participar en la vigilancia de los actos de la administración pública desde la toma de decisiones en el proceso de planeación, hasta el control de la ejecución de los recursos de inversión del Estado. Igualmente, la ley 489 de diciembre de 1998, señala en el capítulo octavo, artículo 32, sobre Democratización y control social de la administración pública, que: "Todas las entidades y organismos de la administración pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública.

Para ello, podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública y tratándose de recursos públicos, en la ley establece mecanismos para la vigilancia de la gestión pública" (servicio al ciudadano/Mecanismos de participación 2010)

Audiencias Públicas: Cuando la administración lo estime conveniente y oportuno, se podrán convocar audiencias públicas en las cuales se discutirán aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de las entidades y, en especial, cuando esté de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos. Igualmente, las comunidades y las organizaciones podrán solicitar la realización de audiencias públicas, sin que la solicitud o las conclusiones de las audiencias tengan

carácter vinculante para la administración. En todo caso, se explicarán a dichas organizaciones las razones de la decisión adoptada.

Ejercicio del control social de la administración: Cuando los ciudadanos decidan constituir mecanismos de control social de la administración, en particular mediante la creación de veedurías ciudadanas, la administración estará obligada a brindar todo el apoyo requerido para el ejercicio de dicho control.

Veeduría ciudadana: Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público, la ley 850 del 2003 la reglamenta.

El principio de democracia participativa no sólo permea el ejercicio del poder público y social, sino además penetra ámbitos de la vida privada. En efecto, la participación en la vida política, cívica y comunitaria del país es elevada al estatus de deber constitucional de la persona y del Estado. (Servicio al ciudadano/mecanismos de participación 2011).

3.3 Principios de la contratación con recursos públicos

En Colombia, la contratación de proyectos sociales ha tenido un incremento sustancial en la última década. Esta actividad administrativa ha sufrido reformas, desde lo

normativo, como una medida de fortalecimiento de la función pública en beneficio de la sociedad para dar cumplimiento a los objetivos y metas del Estado. En general, la contratación recoge una serie de elementos jurídicos que le son comunes a todos los contextos para la selección objetiva de un contratista que responda a las necesidades propias de una entidad.

Sin embargo, en algunos otros marcos de la contratación, por colocar un ejemplo, el de alimentación, se requiere de forma adicional, cumplir el Código Sanitario Nacional y toda la reglamentación técnica que se deriva de esta norma, las cuales son necesarias para que el producto manufacturado y que se suministra a la población vulnerable, tenga los atributos de calidad, inocuidad y aprovechamiento nutricional, para evitar las enfermedades transmitidas por los alimentos y genere un impacto positivo en el bienestar de la comunidad.

De tal manera, el ejercicio de la contratación requiere unos insumos jurídicos y técnicos para iniciar la construcción del proceso y que en gran medida los pliegos de condiciones se convierten en el eje concreto para dinamizarlo y facilitar la escogencia transparente del futuro contratista. Posteriormente, las medidas de seguimiento contractual deben ofrecer oportunidad para la supervisión del objeto contratado y el cumplimiento de compromisos. (UNAL, 2012).

3.4 Antecedentes de la contratación en Colombia

La Ley 1150 de 2007 Principios de la Contratación Estatal: Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de

transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa (2012).

La contratación pública se define como:

La actividad a través de la cual grandes cantidades de recursos públicos son utilizados por entidades de esa misma naturaleza para comprar y adquirir bienes y servicios del sector privado. Cuando a esta actividad se le incorpora el uso de tecnologías de la información y la comunicación se genera el concepto de contratación pública electrónica, en inglés “e-government procurement” que a su vez tiene como sigla eGP (Laguado, 2004).

En este último aspecto, el Estado, desde su agenda de conectividad, ha formulado acciones para hacer más ágil y transparente la contratación estatal y, de esta manera, evitar la tramitación en documentos y ejercicios propios de la actividad, mediante la utilización de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC). Por esta razón en consecuencia, se está implementando en la actualidad el Sistema de Información para la Contratación Estatal (SICE) y el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). (Bejarano, 2009). Esta actividad:

Tiene como fin general el de cumplir los postulados del Estado Social de Derecho, cuya naturaleza es prestar servicios a los asociados y garantizar el bienestar de la comunidad. En sentido particular, los contratos estatales tienen como finalidad suplir la necesidad específica, por consiguiente, la administración debe contar con los elementos de juicio necesarios para establecer la mejor forma de atender dicho propósito. (PGN, 2009)

3.5 Modalidades de la contratación estatal

La Ley 80 de 1993 señalaba la forma de selección de contratistas determinando como regla general la Licitación o el concurso público, exceptuaba de dicha regla la contratación

directa y para acudir a esta modalidad se fijaban causales ante lo cual la administración debía justificar plenamente su aplicación. La modalidad de concurso público no fue plenamente desarrollada por los decretos reglamentarios de la Ley, salvo para procesos de selección de diseños de arquitectura o estudios específicos. (UNAD).

El Gobierno Nacional, teniendo en cuenta que los procesos de Licitación Pública eran largos y dispendiosos, lo cual demoraba la satisfacción básica de las necesidades de las entidades públicas adelantó un proceso de reforma a la Contratación Estatal, que dio origen a la Ley 1150 de 2007, la cual integra el Estatuto de Contratación de la Administración Pública. Esta Ley establece las siguientes modalidades de selección: 1) Licitación Pública; 2) Selección abreviada; 3) Concurso de méritos; 4) Contratación directa. (UNAD).

Recientemente la Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción, introdujo nuevas modificaciones al Estatuto de Contratación de la Administración Pública y respecto a las modalidades de selección de contratistas creó el procedimiento denominado de mínima cuantía; es así como el Artículo 94 de la referida Ley, fija unas reglas de escogencia para la celebración de contratos cuyo monto no exceda del 10% de la menor cuantía de la entidad estatal interesada en la contratación. (UNAD).

Dado que el Estatuto señala un criterio para la adopción de un procedimiento especial de selección, es decir, que el contrato a celebrar no exceda el 10% de la menor cuantía, se encuentra que la determinación sobre la modalidad de selección del contratista que fije la administración, depende fundamentalmente de los siguientes factores:

1. La cuantía o el monto del contrato a celebrar: La Ley 1150 de 2007 fija las escalas de las cuantías dependiendo del presupuesto de la entidad en salarios mínimos.
2. La naturaleza del contrato: las características que definen los tipos de contratos están señalados en la Ley, tanto en el estatuto contractual como en los códigos de

comercio y civil, las cuales se analizarán en la lección sobre los tipos de contratos.

No obstante para efectos de la presente lección es conveniente señalar que en los procesos de selección es posible encontrar que dentro del mismo se involucran varias actividades, este factor también es relevante para efectos de determinar la modalidad de escogencia del contratista, en la tipología de los contratos se analizará con mayor detalle este aspecto.

3. Las características de los bienes o servicios a adquirir (Por ejemplo bienes o servicios de características técnicas uniformes o de común utilización, bienes requerido para la defensa nacional, prestación de servicios de salud).

Siendo estos criterios los más utilizados por las entidades públicas que se rigen por el Estatuto de Contratación, existen otros que determinan igualmente la modalidad de selección, es el caso de los proveedores exclusivos de ciertos bienes o servicios, bienes cuya adquisición requiera de reserva, entre otros.

Antes de pasar a analizar cada una de las modalidades de selección y los criterios para su utilización, es necesario puntualizar que previo al inicio del procedimiento selectivo, existen unas condiciones básicas comunes y etapas previas a todas las modalidades, Algunas de ellas se han mencionado anteriormente en el análisis realizado en los principios que rigen la contratación estatal, que se deben agotar por parte de la administración antes de dar inicio formal al proceso de selección. Tenemos en primer término que anualmente el Gobierno Nacional presenta ante el Congreso el Plan Anual de Presupuesto, este plan está construido sobre la programación y necesidades de presupuesto de todas las entidades del Estado.

Una vez aprobado el Plan Anual de Presupuesto, cada entidad estatal debe ajustar su programación de presupuesto anual, en el cual se contempla el denominado Plan Anual de

Compras. Los bienes o servicios o adquirir por las entidades públicas anualmente, debe estar contemplado en dicho Plan, este proceso hace parte de la planeación que rige la contratación pública.

El artículo 25 de la Ley 80 de 1993 establece que las entidades interesadas en contratar deben realizar los estudios que permitan establecer la viabilidad y condiciones de la contratación a celebrarse, dichos estudios también deben contener un análisis del mercado que le permita a la entidad determinar el presupuesto oficial de la contratación, así como los precios de referencia que tiene el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal - SICE. Estos documentos previos son los que soportan el Pliego de Condiciones que se elabora para la contratación, por lo cual debe haber una concordancia entre éstos y las condiciones, requerimientos técnicos, presupuesto, calificación, entre otros, contenidos en los estudios previos. (UNAD).

Los estudios previos deben contener como mínimo lo siguiente:

1. La descripción de la necesidad que pretende satisfacer la entidad pública con la contratación a celebrar.
2. La identificación del objeto a celebrar, indicando sus especificaciones técnicas.
3. El fundamento jurídico que soporta la modalidad de contratación
4. El presupuesto estimado para la contratación, el cual determina el valor del contrato a celebrar, el cual debe estar soportado en los precios del mercado.
5. La indicación de los factores de selección de la oferta, tanto los requisitos que habilitan al proponente para presentar propuesta, como los criterios de evaluación de la oferta.
6. La determinación de los riesgos previsibles que puede involucrar la contratación.

7. El análisis que soporta la exigencia de constitución de garantías que amparen el contrato a celebrarse.

3.6 Celebración, forma y contenido de los contratos

Son contratos estatales los negocios jurídicos generadores de obligaciones que celebran las entidades públicas enumeradas en el artículo 2 de la ley 80 de 1993, para el cumplimiento de los fines del Estado. Este primer elemento señala una característica fundamental de los contratos administrativos: una de las partes que suscribe el negocio jurídico debe tener la calidad de entidad estatal.

La Ley 1150 de 2007 (Artículo 1) introdujo un concepto que podría verse como una nueva característica de los contratos estatales: los que se celebren con recursos públicos. La Ley o los decretos reglamentarios no determinaron el alcance de esta disposición, por lo cual habría que esperar el desarrollo legislativo de la misma, con el fin de establecer cómo se articula esta modalidad a la administración pública.

A los contratos Estatales les son aplicables las normas del Código de Comercio y del Código Civil, así lo establece el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, que dispone: *“Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta Ley.”* Derivado de esta norma tenemos que las normas comerciales y civiles de la legislación colombiana tienen carácter residual en la contratación estatal, en la medida en que si el Estatuto establece algún requisito específico para el contrato a celebrar, no contenido en las normas comerciales o civiles, esta norma es aplicable, es el caso de la solemnidad de los contratos estatales.

Por su parte, los 39 y 41 del Estatuto Contractual establecen que los contratos que celebren las entidades estatales deben constar por escrito, no obstante la misma ley exceptúa de esta regla algunos contratos, por ejemplo los que se celebran en uso de la Urgencia Manifiesta. Al exigir estas normas que los contratos estatales deben ser elevados a escrito, los vuelven solemnes, en la medida en que a diferencia de la práctica comercial que determina que hay contrato cuando se llega a un acuerdo de voluntades sobre los elementos básicos del negocio a celebrar, en la contratación estatal estos elementos deben constar en un documento que así lo pruebe.

Esta solemnidad tiene efectos para la administración, específicamente en materia contenciosa, ya que las entidades estatales solo podrían ser demandadas mediante la acción contractual cuando se tenga la prueba de la celebración del contrato, la cual se reitera en el documento escrito en el cual una entidad pública se obliga en un negocio jurídico.

Tenemos entonces que el contrato estatal se perfecciona, es decir genera obligaciones para la administración y al particular que contrata con ella, cuando estos se ponen de acuerdo en el objeto del negocio a celebrar, se determine la contraprestación y dicho acuerdo se eleve a escrito, Una vez perfeccionado el contrato estatal, la Ley 1150 de 2007 señala que se deben cumplir unos requisitos para su ejecución: la aprobación de las garantías, la existencia de las disponibilidades presupuestales necesarias para amparar los pagos a realizar con ocasión del negocio jurídico celebrado y la acreditación por parte del contratista del pago de los aportes parafiscales a que está obligado.

Capítulo IV

4. Estudio de caso: La participación ciudadana en los procesos de contratación con recursos públicos, municipio de Palmar de Varela – Atlántico

El estudio de caso también conocido como análisis de caso es una técnica de investigación que ha tomado fuerza en las últimas décadas y anqué sus inicios tuvieron lugar en las ciencias de la salud como la medicina es común ver este método de investigación apoyando el campo de las ciencias humanas y sociales.

Para Eisenhardt (1989)

“El estudio de caso es una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares, la cual podría tratarse del estudio de un único caso o de varios casos, combinando distintos métodos para la recogida de evidencia cualitativa y/o cuantitativa con el fin de describir, verificar o generar teoría.

El caso de estudio, objeto de la investigación “el principio de participación ciudadana en los procesos de contratación con recursos públicos en el municipio de Palmar de Varela departamento del Atlántico” se realizó entre los meses de abril y octubre del año 2016 por los estudiantes de la facultad de derecho de la Universidad de la costa CUC, Milvio Charris Torres, Liceth Dieppa Galaraga y Julia Pabón Fandiño. Para el desarrollo del estudio del caso se diseñó la ruta de investigación de acuerdo a la propuesta planteada por Montero y León (2002) en cinco fases: *“La selección y definición del caso, la elaboración de las preguntas problemas, localización de las fuentes de datos, análisis e interpretación y por último la elaboración del informe”.*

La información obtenida en la investigación fue posible a través de la aplicación de técnicas e instrumentos de recolección de información cualitativa y cuantitativa lo que le da un corte mixto al presente trabajo. La información primaria se recolectó mediante el análisis de documentos, referencias y bibliografía concerniente a los antecedentes y la regulación del principio de participación ciudadana en Colombia, la participación ciudadana en la gestión pública, derechos de petición a la administración municipal y de igual forma documentos de caracterización sobre las condiciones sociales, económicas y políticas de la localidad, la información secundaria se alcanzó a través de una encuesta que fue aplicada a un porcentaje de la población en su área urbana y rural.

Aunque se utilizaron varias formas para la obtención de la información, es válido aclarar que la información entregada por parte de la administración local, a los derechos de petición interpuestos, no contaron con los soportes suficientes para examinar de manera veraz algunos aspectos de los tres contratos escogidos para el caso de estudio, (convenio de asociación 002 del 4 de marzo de 2016 cuyo objeto fue; *aunar esfuerzos para las manifestaciones artísticas y culturales y ejecución de actividades para fomentar la participación de la comunidad del sector urbano y rural en desarrollo de los encuentros y eventos culturales para la celebración de actos de pre carnaval y carnaval del municipio de palmar de Varela*, convenio de asociación 003 del 4 de marzo de 2016 cuyo objeto fue *aunar esfuerzos, recursos económicos, técnicos y humanos con el fin de asesorar y acompañar de forma integral al municipio en la gestión pública territorial; formulación concertación, aprobación y adopción del plan de desarrollo territorial 2016 - 2019* y el convenio de cooperación 006 del 22 de marzo del 2016 cuyo objeto fue *aunar esfuerzos económicos, técnicos, operativos y logísticos para impartir capacitación y formación a la población estudiantil en hábitos de lectura y utilización de la biblioteca como escenario de*

esparcimiento y diversión en las instituciones educativas del municipio) de manera concreta hacemos referencia al cumplimiento del principio de participación en cada una de estas contrataciones.

Las recomendaciones formuladas después del análisis de la información y de la obtención de los resultados del caso, fueron posible gracias a las estrategias contenidas en la ruta de investigación que estuvieron orientadas a involucrar de manera activa a la administración municipal y a los pobladores, y con soporte en el trabajo de campo realizado en el Municipio.

4.1 Diseño metodológico

4.1.2 Unidad de estudio

El municipio de Palmar de Varela forma parte de la región oriental del departamento del Atlántico, Colombia. El Municipio fue fundado el 23 de octubre de 1762 por el Señor Catalino Varela; el territorio donde tuvo sus inicios la población era rico en palmiches o palma real, lo que dio origen al nombre del municipio, Dista a 23 Km. De la ciudad de Barranquilla capital del departamento. Limita al Norte con el municipio de Santo Tomás, al Este con el Río grande de la Magdalena, al Sur con el municipio de Ponedera y al Oeste con los municipios de Santo Tomas y Ponedera. Tiene un área de 94 Km², que corresponde al 2.7 del porcentaje de extensión territorial del departamento, la altura de su territorio entre superficies a nivel del mar es de 10 metros, su temperatura promedio es de 28°C.

Palmar de Varela tiene 25.192 habitantes de acuerdo a la caracterización del departamento nacional de planeación – DNP. De la población total 97% está ubicada en la

cabecera municipal y 3% restante en el área rural, esta última se encuentra afincada en el corregimiento de Burrusco, con un área de 3 Km². el cual se encuentra ubicado a 10 Km. de la cabecera municipal, y las veredas de, Ciénaga Vieja, La Loma, Playas Paraíso, San Joaquín, Marcos Pérez, Los Bajos, Ciénaga Grande, Majagual, El Limón y El Bongo.

En el tema de servicios públicos actualmente el municipio cuenta con una cobertura del 95% para su zona urbana y un 85% para su zona rural de la prestación del servicio de agua potable, Palmar de Varela tiene un servicio de alcantarillado deficiente con tal solo una cobertura del 43%. En la actualidad se trabaja en proyectos encaminados a garantizar una mayor cobertura e iniciar alternativas de alcantarillado para los sectores rurales. Con respecto del servicio de energía eléctrica, los usuarios están entre el 95% y 97% de la población; por su parte el servicio de gas natural satisface al 68.5% de los habitantes del municipio, puesto que es aun en el municipio pobladores satisfacen este servicio de manera rudimentaria esta última situación se observa con mayor incidencia en el corregimiento y veredas. Con respecto al acceso al internet los niveles son muy bajos con tan solo el 0.4% de la población.

Las principales fuentes de economía de Palmar de Varela se concentran concentradas en actividades de comercio, de servicio, agrícolas y economía informal, el municipio presenta un alto índice de pobreza multidimensional equivalente al 66%, siendo este uno de los principales problemas del Municipio. Junto, al desempleo y la baja rentabilidad y productividad del sector agropecuario, este último sector económico en las últimas décadas ha tenido un evidente decrecimiento, se resalta el cultivo de cítricos, guayaba, yuca y maíz. Y actividades de ganadería y pesca.

Los niveles de educación del municipio según el último censo del departamento administrativo nacional de estadística – DANE, el 34,9% de la población residente en

Palmar De Varela, ha alcanzado el nivel básico primaria y el 33,1% secundaria; el 4,0% ha alcanzado el nivel profesional y el 0,2% ha realizado estudios de especialización, maestría o doctorado. La población residente sin ningún nivel educativo es el 10,5%. En la actualidad se encuentran en funcionamiento dos instituciones educativas de carácter oficial: La Institución Educativa Técnica Comercial I.E.T.E.C. que cuenta con seis sedes de básica primaria; y la Institución Educativa Técnica Agropecuaria I.E.T.A., con cuatro sedes en el área urbana y una en el corregimiento de Burrusco todas ellas de básica primaria, un centro para formación integral de primera infancia con más de 30 sedes en los diferentes sectores cargo de madres comunitarias. El sector privado cuenta con siete instituciones educativas.

En las últimas elecciones populares realizadas en el municipio el día 25 de octubre del año 2015, dio como ganador para el cargo de primera autoridad de la población al señor Félix Fontalvo Ávila con el aval del partido político de la unidad nacional – partido de la U, para el periodo 2016 – 2019, periodo dentro del cual se enmarcará la presente investigación.

4.1.3 Tipo y diseño de la investigación.

Por las características propias del estudio de caso realizado, la investigación toma una connotación de corte mixto que es definida como el conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación que implican la recolección de datos cualitativos y cuantitativos así como su integración y discusión conjunta para realizar inferencias producto de toda la información recabada y logara un mayor entendiendo del fenómeno bajo estudio. (Hernández, Sampieri y Mendoza (2008)

Apoyada en el paradigma pragmático con un enfoque secuencial cual-cuan, el cual permitió la recolección de información cualitativa y cuantitativa, para luego hacer un análisis de esta de manera sistemática, según Roberto Hernández Sampieri la meta de las investigaciones mixtas no es reemplazar las investigaciones cualitativas ni cuantitativas si no utilizar sus fortalezas combinándolas y minimizar debilidades potenciales.

4.1.4 Delimitación.

Delimitación Teórica: La presente investigación se sustenta, teóricamente, en la Constitución Política, la Ley 1757 de 2012, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 134 de 1994 y la Ley 489 de 1998, capítulo II artículo 9 del decreto 2170 de 2002, la Ley 850 de 2003 y sus decretos reglamentarios, jurisprudencia de la Corte, Consejo de Estado, doctrina nacional y extranjera.

Delimitación espacial: La Circunscripción territorial que delimita especialmente nuestro análisis es el municipio de Palmar de Varela, departamento del Atlántico.

Delimitación cronológica: La investigación tomó como período de análisis los 100 primeros días de la vigencia fiscal 2016 en su aspecto práctico.

4.1.5 Población.

La población con la que se trabajó en esta investigación corresponde a los habitantes del Municipio de Palmar de Varela, Atlántico.

4.1.6 Muestra.

Se tomó una muestra de 500 personas pertenecientes a dicha población, los cuales fueron escogidos mediante el tipo de muestreo estratificado y de forma voluntaria.

4.1.7 Criterio de inclusión.

Para la selección de la población y muestra se tuvo como criterio de inclusión que fueran sujetos mayores de 15 años y que sea habitante del municipio.

4.1.8 Técnicas e instrumentos de recolección de la información.

La recolección de información del presente trabajo de investigación inicialmente tuvo como referencia el análisis del marco legal referente a la participación ciudadana, de igual forma, la jurisprudencia de la Corte, Consejo de Estado, doctrina nacional y extranjera. Seguidamente se analizó la información entregada por parte de la administración pública, y por último la información que se obtuvo como resultado de la aplicación de una encuesta, la cual tuvo un pilotaje para la validación del instrumento para luego ser aplicada a la población seleccionada.

5. Análisis de la información

Tabla 1

Sexo

Categoría	Número	%
Mujeres	287	57%
Hombres	213	43%
Total	500	100%

Nota: La población encuestada fue de 500 personas del municipio de Palmar de Varela Atlántico. En la caracterización de dicha población podemos encontrar que un 57% corresponde al sexo femenino y un 43% al sexo masculino. (Ver tabla 1). Por, J. Pabon, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 2

Edad

Categoría	Número	%
De 15 – 26	167	33%
De 27 – 59	286	57%
Mayores de 60	47	9%
Total	500	100%

Nota: Con respecto al rango de edad es válido aclarar que el 90% de la población encuestada comprendida en los rangos de edad de 15 a 59 años, es considerada como población potencialmente activa. Adaptado de “DNP Departamento Nacional de Planeación” (Ver tabla 2). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 3

Nivel de estudio

Categoría	Número	%
Primaria	127	25%
Bachillerato	264	54%
Técnico / tecnólogo	70	14%
Profesional	35	7%
Total	500	100%

Nota: El nivel de estudio de los encuestados, siendo los estudios de primaria y bachillerato el mayor porcentaje con un 79% de la población, Para el nivel técnico y/o tecnológico fue de 14% y solo 35 personas para nivel profesional que corresponde al 7% de la muestra (Ver tabla 3). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 4

Ocupación

Categoría	Número	%
Ama de casa	201	40%
Desempleado	48	10%
Trabajador informal	36	7%
Comerciante / independiente	46	9%
Estudiante	69	14%
Pensionado	14	3%
Trabajador	86	17%
Total	500	100%

Nota: El grupo de entrevistados con respecto a la ocupación fue un grupo heterogéneo, en donde se pudo ver gran variedad de oficios y ocupaciones, es importante mencionar que 201 mujeres se dedica a oficios del hogar correspondiendo este número de personas al 40% de la población, de igual forma el valido aportar que entre desempleados y trabajadores informales suman un 17% de la muestra igual porcentaje que el de los trabajadores formales, el resto de la población se dedica al comercio con una representación del 9%, un 14% de la población se dedica al estudio y un 3% de la población corresponde a pensionados (Ver tabla 4). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 5

Estrato Social

Categoría	Número	%
1	304	61%
2	162	32%
3	34	7%
4	0	0%
Total	500	100%

Nota: Con respecto a la estratificación social del municipio, el mayor número de ciudadanos encuestados se entran en el nivel 1 y 2 siendo el 61% el porcentaje del primero y el 32% para el segundo para un total del 93% de la población, se observa que solo el 7% se encuentra en el nivel 3 (Ver tabla 5). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 6

Barrio

Categoría	Número	%
Villa Paraíso	50	10%
Las Delicias	45	9%
Los Almendros	40	8%
Alfonso López	35	7%
Florencio	35	7%
Villa Palmar	35	7%
Villa Josefa	25	5%
Simón Bolívar	25	5%
Villa Neris	20	4%
La primavera	30	6%
El centro	40	8%
El Pradito	30	6%
Calle de Jesús	15	3%
El Carmen	20	4%
Las Flores	20	4%
La Ciénega	15	3%
Burrusco	20	4%
Total	500	100%

Nota: La encuesta se realizó en 16 barrios del área urbana del municipio que corresponde al 96% de la población y en el corregimiento que corresponde al 4% (Ver tabla 6). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 7

Primera Pregunta

Categoría	Número	%
Deporte y cultura	127	25%
Educación	63	13%
Economía	20	4%
Salud	71	14%
Derechos Políticos	133	27%
No Sabe / No Responde	82	16%
Otros	4	1%
Total	500	100%

Nota: A la pregunta ¿el termino participación ciudadana usted lo relaciona con? 82 personas no lograron relacionar la participación ciudadana con los términos dados lo que corresponde a un 16% de la población. (Ver tabla 7). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 8

Segunda Pregunta

Categoría	Número	%
Actividades de cultura, recreación y deporte de los ciudadanos.	118	24%
Actividad individual o grupal que busca expresar y defender los derechos de los ciudadanos.	226	45%
A los subsidios económicos del programa de familias en acción.	95	19%
No sabe / no sabe responde	61	12%
Total	500	100%

Nota: A la pregunta ¿para usted la participación ciudadana se refiere a? el 19% de la población no tienen nociones sobre la participación ciudadana, mientras que un 12% se ubica en la opción no sabe no responde, lo

que nos da un total de un 31% de ciudadanos que no lograron referenciar el concepto de participación ciudadana (Ver Tabla 8). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 9

Tercera pregunta

Categoría		Número	%
Consulta popular	si	126	25%
	no	298	60%
	ns/nr	76	15%
	total	500	100%
Referendo		número	%
	si	247	49%
	no	182	36%
	ns / nr	71	14%
total	500	100%	
Consulta popular		número	%
	si	218	44%
	no	193	39%
	ns /nr	89	18%
total	500	100%	
Revocatoria de mandato		número	%
	si	211	42%
	no	216	43%
	ns / nr	73	15%
total	500	100%	
Plebiscito		número	%
	si	136	27%
	no	260	52%
	ns/nr	104	21%
total	500	100%	
Cabildo abierto		número	%
	si	136	27%
	no	244	49%
	ns / nr	118	24%
total	498	100%	
		número	%

	si	434	87%
	no	45	9%
Voto	ns / nr	21	4%
	total	500	100%

Nota: A la pregunta ¿Qué términos reconoce de la siguiente lista? el objetivo de éste interrogante es poder determinar el nivel de conocimiento de los encuestados frente a los mecanismos de participación ciudadana; la iniciativa popular, el referendo, la consulta popular, la revocatoria de mandato, el plebiscito, el cabildo abierto y el voto también conocido como el sufragio universal. Muy a pesar que estos siete de mecanismos de participación fueron dados con la expedición de la constitución de 1991 hace 26 años, despierta gran preocupación que la población encuestada desconozca dichos mecanismos, para el caso de la iniciativa popular el 75% de la población no lo reconoce, el referendo solo la mitad de los encuestados lo reconoce, la consulta popular tiene un nivel de desconocimiento del 66%, con respecto al mecanismo de la revocatoria de mandato no lo reconocen el 58% de la población encuestada, el plebiscito es otro de los mecanismo que alcanza un nivel de desconocimiento del 73% muy a pesar del momento político actual del País, el cabildo abierto un total de 374 personas no logran reconocerlo lo que corresponde a un 73% y por último el voto solo 66 personas no reconocen este mecanismo de participación, porcentaje que se considera alto (Ver tabla 9). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 10

Cuarta pregunta-A

Categoría	Número	%
Si	409	82%
No	91	18%
No sabe / no sabe responde	0	0%
Total	500	100%

Nota: A la pregunta ¿ha utilizado usted algún mecanismo de participación de los antes mencionados pregunta 3? De acuerdo a los resultados se observa que el 82 de los encuestados ha utilizado uno del mecanismo y solo el 18% no ha hecho uso de estos (Ver tabla 10 - A). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 10

Cuarta pregunta-B

Cual	Número	%
Voto	393	79%
Referendo	17	3%
Iniciativa popular	2	0%
Consulta popular	8	2%
Total	500/420	100%

Nota: Teniendo en cuenta que 420 personas respondieron que, si han utilizado un o algunos de los mecanismos mencionados en la pregunta número tres, al interrogante ¿Cuál de estos ha utilizado? Nos encontramos que el 79% de la población ha utilizado el voto, y tan solo 17 personas han utilizado el refrendo, 2 la iniciativa popular y 8 la consulta popular lo que suma un porcentaje mínimo del 6%. No se observa porcentajes para los mecanismos de revocatoria de mandato, plebiscito y cabildo abierto. (Ver tabla 10 - B). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 11

Quinta pregunta

Categoría		número	%
Junta de acción comunal	si	413	83%
	no	77	15%
	ns / nr	10	2%
	total	500	100%
Comité de participación comunitaria en salud	si	179	36%
	no	242	48%
	ns / nr	79	16%
	total	500	100%
Comité de control social de servicios públicos	si	223	45%
	no	195	39%
	ns / nr	82	16%
	total	500	100%
Audiencias publicas	si	128	26%
	no	277	55%
	ns / nr	95	19%
	total	500	100%
Veedurías ciudadanas	si	137	27%
	no	261	52%
	ns / nr	102	20%
	total	500	100%

Nota: A la pregunta ¿Qué términos reconoce de la siguiente lista? Este ítem tenía el objetivo de poder determinar el nivel de conocimiento de los encuestados frente a los espacios de participación ciudadana; Junta de acciones comunales, Comité de control social de servicios públicos, Comité de participación Comunitaria en salud, Audiencias públicas, Veedurías ciudadanas. En consecuencia, del desconocimiento existente entre los pobladores frente a los mecanismos de participación ciudadana los cuales se pudieron comprobar con los

resultados de la tercera pregunta y sumado a esto el poco uso de estos, los porcentajes con respecto a los espacios de reconocimiento siguen siendo. altos el 17% de las personas encuestadas que corresponde a 87 personas no lograr reconocer a las juntas de acción comunal como un espacio de participación ciudadana, más sin embargo los porcentajes más altos de desconocimiento frente al tema de espacios de participación en el municipio los tienen los Comité de control social de servicios públicos y los Comité de participación Comunitaria en salud ambos con un alto nivel de desconocimiento del 84% de la muestra que corresponde a 423 personas, seguido de las Audiencias públicas con un 80% y por ultimo las Veedurías ciudadanas con un 81% de la población encuestada. (Ver Tabla 11). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 12-A

Sexta pregunta

Ha utilizado	Número	%
Si	128	
No	370	74%
No sabe / no sabe responde	2	0%
Total	500	100%

Nota: A la pregunta ¿ha utilizado usted algún espacio de participación de los antes mencionados pregunta 5? De acuerdo a los resultados se observa que el 26% de los encuestados ha utilizado uno del mecanismo y el 74% no ha hecho uso de estos (Ver tabla 12). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 12-B

Sexta pregunta

Cual	Número	%
Junta de acción comunal	92	18%
Servicios públicos	4	1%
Salud	13	3%
Audiencias publicas	5	1%
Veedurías ciudadanas	11	2%
Total	500/112	100%

Nota: Teniendo en cuenta que un porcentaje considerablemente bajo de 128 personas respondieron que si han utilizado un o unos de los espacios de participación mencionados en la pregunta número cinco, ¿Cuál de estos ha utilizado? Nos encontramos que el 18% de la población ha utilizado la junta de acción comunal, mientras que solo 4 personas han utilizado el control social de servicios públicos, 13 Comité de participación Comunitaria en salud, 8 Audiencias públicas y 11 Veedurías ciudadanas, lo que nos da como resultado que solo un 25% de la población ha utilizado un unos espacios de participación ciudadana. (Ver Tabla 12-B). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 13

Séptima pregunta

Categoría	Número	%
Si	48	10%
No	428	86%
No sabe / no sabe responde	24	5%
	500	100%

Nota: A la pregunta ¿Tiene usted algún conocimiento de cómo la alcaldía de Palmar de Varela realiza los procesos de contratación en el municipio? se observa un alto porcentaje del 91% de los encuestados, los cuales manifiestan desconocer la forma o los procesos de como el municipio realiza los procesos de contratación con los recursos de este (Ver Tabla 13). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 14-A

Octava pregunta

Categoría	Número	%
Si	49	10%
No	391	78%
No sabe / no sabe responde	60	12%
	500	100%

Nota: A la pregunta ¿Sabe usted si la alcaldía de Palmar de Varela brinda espacios, para conocer como realizan los procesos de contratación del municipio? El 90% de los encuestados manifiestan no tener conocimiento alguno de espacios brindados por la administración municipal sin embargo 49 personas, que corresponden a un 10%, dicen tener conocimiento es dichos espacios (Ver Tabla 14 - A). Por, J. Pabon, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 14-B

Octava pregunta

Categoría	Número	%
Alcaldía a la calle	13	3%
Redes sociales	4	1%
Atención al ciudadano	2	0%
Eventos	3	1%
Rendición de cuentas	1	0%
Rendición de cuentas	2	0%
Juntas de acción comunal	2	0%

Licitación	1	0%
No sabe / no responde	23	5%
Total	500	100%

Nota: Teniendo en cuenta que solo 49 personas respondieron que si conocen de la existencia de espacios que brinda la administración municipal para que la ciudadanía conozca cómo se realizan los procesos de contratación referentes a de la pregunta número ocho, ¿Cuál de estos ha utilizado? Nos encontramos solo 13 personas de la muestra reconoce el programa alcaldía a la calle, 4 personas manifiestan tener conocimiento de los espacios gracias a las redes sociales, 2 personas mencionan la oficina de atención al ciudadano, 3 personas informan que a través de los eventos de la administración, 1 persona por el proceso de rendición de cuentas, 2 hacen referencia que por medio de las juntas de acción comunal y 1 persona reconoce como mecanismo las licitaciones de los contratos, todas las anteriores sumadas a las 23 personas que se ubican en la opción no sabe / no responde, dan un total del 10% de la población de los encuestados (Ver Tabla 15-A) Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 15

Novena pregunta

Categoría	Número	%
Si	481	96%
No	11	2%
No sabe / no sabe responde	8	2%
	500	100%

Nota: A la pregunta ¿Considera usted importante que los ciudadanos sepan cómo se invierten los recursos del municipio de Palmar de Varela? Un alto porcentaje de la población correspondiente al 96% de los encuestados considera la importancia de conocer cómo se invierten los recursos del municipio (Ver Tabla 16). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 16

Decima pregunta

Categoría	Número	%
Si	468	94%
No	15	3%
No sabe / no sabe responde	17	3%
	500	100%

Nota: A la pregunta ¿Estaría interesado usted en conocer como ejercer su derecho a la participación ciudadana? El 94% de la población encuestada, que corresponde a 468 personas, se muestran interesados en

conocer la forma de poder ejercer su derecho a la participación en el municipio (Ver Tabla 17). Por, J. Pabon, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

Tabla 17

Decima primera pregunta

Categoría	Número	%
Deporte y cultura	47	9%
Educación	33	7%
Economía	9	2%
Salud	76	15%
Servicios públicos	17	3%
Todos los anteriores	292	58%
No sabe / no responde	12	2%
Otros	14	3%
	500	100%

Nota: A la pregunta ¿En cuál de los siguientes temas le gustaría saber a usted cómo el municipio de Palmar de Varela invierte sus recursos? Solo el 5% de la población no tiene el interés de saber de qué forma se invierten los recursos locales. El 95% restante de la población se encuentra interesada en saber la forma en cómo la administración municipal invierte los recursos del municipio; para los temas de deporte y cultura con un 9% de interés, 7% para los temas relacionados con la educación, 2% para economía, el 15% de la población identifica su interés con la salud, un 17% con la temática de los servicios público y el 58% opta por saber la forma como se invierten los recursos en todos los temas antes mencionados, es decir, deporte y cultura, educación, economía, salud y servicios públicos (Ver Tabla 18). Por, J. Pabón, M. Charris y L. Dieppa, 2017.

6. Conclusiones

Como resultado del presente estudio evidenciamos que luego de 26 años de la proclamación de la Constitución Política más democrática de la historia de Colombia, donde se consagran los mecanismos necesarios para la participación activa de la comunidad y la construcción de ciudadanía, en las regiones y en los territorios donde deben ponerse en práctica los principios que rigen nuestra vida en sociedad, no se integran las garantías establecidas para el ejercicio de la participación debido en gran medida al desconocimiento de las mismas.

La anterior afirmación se sustenta en los resultados expuestos en nuestro capítulo cuarto donde realizamos el análisis de la información obtenida por las encuestas realizadas a los habitantes del Municipio de Palmar de Varela.

Otros hallazgos del presente trabajo investigativo demuestran:

1. En cuanto a los mecanismos aplicados a la contratación con recursos públicos en el Municipio de Palmar de Varela, en el año 2017, la administración local sostiene que respeto este principio en los contratos realizados, sin embargo, pudimos evidenciar que la comunidad manifiesta en su mayoría, no tener conocimiento alguno de espacios brindados por la administración, lo que demuestra que no existe una divulgación de estos espacios de participación brindados por la administración.

2. En cuanto al conocimiento de los ciudadanos acerca de los espacios que brinda la administración, para que la comunidad conozca como realizan los procesos de contratación con recursos públicos encontramos: Alcaldía a la calle, atención al ciudadano, redes sociales, rendición de cuentas y eventos. No obstante, existe un total desconocimiento del 90%, los encuestados manifiestan no tener conocimiento alguno de espacios brindados por la administración y un conocimiento parcial relacionado al 10 % que equivale a 49 personas, lo cual afecta directamente el ejercicio de la ciudadanía y vuelve inoperante en el plano local el principio de participación.

3. En cuanto al interés de la comunidad de conocer como ejercer su derecho a la participación ciudadana, el 94% de la población encuestada que corresponde a 468 personas se muestran interesados en conocer la forma de poder ejercer su derecho a la participación en el municipio.

7. Recomendaciones

En consideración a los resultados detallados, como colombianos y ciudadanos conocedores de nuestros derechos, principalmente del principio de participación y partiendo de la consideración de que todos los espacios que genere la administración tiene un carácter educativo al contribuir al aprendizaje de la ciudadanía, estimamos pertinentes estas propuestas:

1. Elaborar de forma colaborativa con los líderes comunales una serie de propuestas que contribuyan al fomento de la participación ciudadana en espacios institucionales, sociales, físicos y virtuales, al aprendizaje de la ciudadanía activa y a la confluencia de espacios de participación.
2. Socializar el análisis de la información y la finalización de los estudios de caso. se facilitará entonces, el producto de esta investigación será facilitado a la comunidad y que sirva de insumo para la elaboración de propuestas educativas para su utilización en procesos de formación como: talleres, cursos reuniones, etc. organizado por los líderes sociales y/o por los miembros de este equipo de investigación.
3. Trabajar de forma conjunta con el consultorio jurídico de la Universidad de la Costa y los estudiantes que estén realizando prácticas en dicho consultorio. Igualmente se utilizará como recurso de apoyo para proyectos de intervención socioeducativa orientados a la promoción de la participación.

8. Referencias

- Aponte, I. (2014). Las fallas de planeación y su incidencia en el contrato estatal de obra. Universidad Externado de Colombia. Recuperado de: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/3831/4087>
- Atehortúa, C. A., Hernández, A. E. y Ospina, J. M. (2010). Temas en contratos estatales. 1ª ed. Bogotá: Dike.
- Benavides, J. y Santofimio J. O. (2009). Contratación Estatal. Estudios sobre la reforma del Estatuto Contractual, Ley 1150 de 2007. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Bejarano, J. J. (2009). Fundamentos de Contratación Pública para Proyectos Sociales en Alimentación y Nutrición, Capítulo 2, “Antecedentes y principios de la contratación pública”. Universidad Nacional de Colombia. 98p. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/636/>
- Cuéllar, M. L. (2010). Recomendaciones para la elaboración de estudios previos. Aplicación del principio de planeación en la contratación de las entidades públicas. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- Dávila, L. (2003). Régimen Jurídico de la Contratación Estatal. Aproximación crítica a la Ley 80 de 1993, 2ª ed. Bogotá: Legis.
- Gómez, L. (2008). Marco y Procedimientos de la Nueva Contratación, 2ª ed. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- Laguado, R. (2004). Política pública y nuevo marco regulatorio sobre contratación pública electrónica en Colombia. Londres. Edición original: Chevening Fellowship Award United Kingdom. Disponible en: Biblioteca virtual Luis Ángel Arango. Banco de la República. Diciembre 9 de 2008.
- Matallana, E. (2009). Manual de Contratación de la Administración Pública, Reforma de la Ley 80, 2ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ministerio de Salud. (2011). La participación ciudadana en la actualización integral del Plan Obligatorio de Salud, POS 2011. Recuperado de:

<http://minsalud.gov.co/salud/POS/miplan/Historico%20Mi%20Plan/Participaci%C3%B3n%20ciudadana%202011.pdf>

Procuraduría General de la Nación-PGN. (2003). Proceso de Gestión de Contratación N/A-MAN-CN-00-001, 204 p. Recuperado de: Procuraduría General de la Nación. (2005). Instituto de Estudios del Ministerio Público. Selección de Contratistas Contratación Directa. (2ª ed.) Bogotá: Autor, p. 23.

Procuraduría General de la Nación. (2001). Guía de la Participación Ciudadana. Instituto de Estudios del Ministerio Público. Modernización y Participación ciudadana: desafíos del Ministerio Público. Recuperado de: https://www.procuraduria.gov.co/html/sitio_guia/docs/Cartilla_Guia_participacion.pdf

Superintendencia de Industria y Comercio (SIC). (2012). Antecedentes, Fundamentos Constitucionales y Legales de la Contratación Pública. Recuperado de: <http://es.slideshare.net/contratacionestatal1/antecedentes-fundamentos-constitucionales-y-legales-de-la-contratacin-pblica>

Trujillo, J. (2004). Participación ciudadana: una promesa incumplida, 1ª ed. Bogotá: Temis.

Rodríguez, R. (1996). Derecho Administrativo General y colombiano, 9ª ed. Bogotá: Temis.

Zavala, S. (1909). Historiador y americanista mexicano. Recuperado de la web: <http://arquitecturayciudades.wordpress.com/2015/07/21/origen-y-evolucion-de-algunas-formas-de-participacion-ciudadana/>

Velásquez, F. (1986) "Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia". *Foro*, (1), 22.