

**La participación ciudadana como eje central para la creación de planes de desarrollo en
Colombia.**

Maria Cecilia Alvarez Suarez

Universidad nacional abierta y a distancia

Escuela de ciencias jurídicas y políticas

Medellín

2020

**La participación ciudadana como eje central para la creación de planes de desarrollo en
Colombia.**

Maria Cecilia Alvarez Suarez

Blanca Margarita Díaz Orjuela

Magíster en Derecho Administrativo

Universidad nacional abierta y a distancia

Escuela de ciencias jurídicas y políticas

Medellín

2020

A las personas que quieren salir adelante y que ven muy lejana la posibilidad de alcanzar un posgrado.

Agradezco a Dios por las bendiciones dadas a lo largo de mi vida y, a mi familia, por estar presentes en todo este proceso formativo, que comprendieron y apoyaron todas las decisiones que contribuían a mi formación personal y profesional.

Resumen

Entendida la participación ciudadana, no solo como el derecho a la ciudadanía a la información pública, sino como la oportunidad para la intervención activa de los ciudadanos en las decisiones públicas; la participación ciudadana toma importancia en el desarrollo del territorio, debido a que muchas de las diferencias sociales y económicas que se dan en el interior de los Municipios se debe a la manera en cómo se planea y construye ciudad. Para que esta se construya bajo lineamientos proporcionados a los fines estatales, se hace necesaria la participación activa de todos los actores que conforman la sociedad y por ellos, es importante el uso de los mecanismos de participación.

Siguiendo lo anterior y entendiendo los planes de desarrollo como una herramienta de los gobernantes para promover el desarrollo social del territorio, en respuesta a una atención de las necesidades insatisfechas de la población y como permite mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos y, al ser una consecuencia de los programas de gobierno de aquellos que aspiran a los cargos públicos, es necesario que la participación inicie desde las propuestas de los representantes, para crear no solo programas de gobierno sólidos, sino programas de desarrollo acordes a los fines sociales, democráticos, económicos y estatales que a su vez se ajusten a las necesidades de los gobernados.

Palabras clave: Participación ciudadana, Planes de Desarrollo, Planeación Local, Programas de Gobierno, participación en la planeación.

Abstract

Understanding citizen participation, not only as the right to citizenship to public information, but as the opportunity for active intervention of citizens in public decisions, makes it important in the development of the city, because many of the social and economic differences that occur within the municipalities, is due to the way in which the city is planned and built, so that it is built under guidelines provided for state purposes, it is necessary the active participation of all actors that make up society and the use of participation mechanisms is important.

Following the above and understanding the development plans as a tool of the rulers to promote the social development of the territory, in response to an attention to the unmet needs of the population and to improve the quality of life of all citizens and, being a consequence of the government programs of those who aspire to public office, it is necessary that participation start from the proposals of the representatives, to create not only solid government programs, but development programs according to social, democratic goals, economic and state that in turn adjust to the needs of the governed.

Key words: Citizen participation, Development Plans, Local Planning, Government Programs, participation in planning.

Tabla de contenido

Introducción.....	P.8
El planteamiento del problema.....	P. 10
Justificación.....	P. 12
Objetivos.....	P. 13
Normas jurídicas que regulan los planes de desarrollo en Colombia.....	P. 14
Los ciudadanos en la construcción de los planes de desarrollo a nivel territorial.....	P. 22
La participación ciudadana.....	P. 23
Tipos de participación.....	P. 26
Participación política	P. 26
Participación comunitaria.....	P.27
Participación Democrática.....	P. 28
Participación ciudadana en la gestión pública.....	P. 30
Participación ciudadana en la planeación.....	P.33
Importancia de la participación ciudadana en la ejecución de los planes de desarrollo.....	P.42
Conclusiones.....	P. 50
Referencias bibliográficas.....	P. 53
Bibliografía Complementaria.....	P.59

Introducción

Desde la Constitución de 1991, se dan lineamientos no solo para la participación activa de la comunidad en los diferentes escenarios políticos, lo que se materializa posteriormente en el desarrollo de los diferentes mecanismos de participación y entidades que regulen, controlen y vigilen las diferentes garantías que se implementan, además, en esta también se reglamentan los planes de desarrollo como el instrumento de planificación con el que las administraciones locales definen los programas y proyectos que ejecutarán durante su período de gobierno.

Los ciudadanos son actores importantes en los procesos de participación, tanto en la construcción de cambios como en el mejoramiento de las condiciones de desarrollo, con base en la organización territorial, por esto una planeación conjunta es clave en la planificación territorial, esta participación debe darse tanto antes de la elaboración de los planes de desarrollo como en toda su ejecución.

Por eso el presente trabajo busca identificar la importancia de la participación ciudadana en la creación de los planes de desarrollo, además de cómo esta participación es clave en la gestión pública.

La metodología a emplear en el presente trabajo, es un rastreo en fuentes teóricas primarias y secundarias, con un análisis posterior de las mismas, dividiendo en tres grandes capítulos el trabajo.

El primer capítulo desarrolla el concepto plan de desarrollo, su estructura Nacional y territorial, como este está regulado en Colombia y las entidades encargadas de su elaboración, ejecución y supervisión.

El segundo acápite desarrolla el concepto de participación ciudadana, caracterizándolo frente a otras formas de participación haciendo énfasis en la participación ciudadana en la gestión pública y finalmente de la participación ciudadana en la planeación y, como estas,

están orientadas a la participación activa directa o indirectamente de los ciudadanos en las diferentes decisiones políticas.

El tercer apartado versa sobre la participación ciudadana en la ejecución de los planes de desarrollo, haciendo énfasis del papel de la comunidad en todo este proceso, los métodos que pueden usarse para integrarla y la importancia de hacerlo y el uso de diferentes herramientas.

Finalmente se tienen las conclusiones finales del desarrollo de toda la investigación.

Planteamiento del problema

Desde 1942 con la Carta de Atenas, se comienza a hablar de ciudad, llevando así al urbanismo a nuevos procesos e innovaciones, que han influido a lo largo de los años, entre estas concepciones, encontramos un plan general para organizar los usos del suelo, la organización social, la satisfacción de funciones sociales básicas y hasta la intervención en los mercados, ideas que se ven reflejadas en la actualidad.

Debido a los diferentes pensamientos políticos, la organización de ciudad, las teorías sociales, entre otras, pensar en el desarrollo social se vuelve una competencia entre ciudades, principalmente hablando en términos de desarrollo. El resultado directo de esa competitividad entre ciudades es un aumento de la brecha entre la jerarquía de centros de decisión mundial y aquellas urbes que no han podido reconvertir al sector terciario de alto nivel su tejido económico. La planificación estratégica de ciudades desencadena, así, intensos procesos de marketing urbano, creando slogans, marcas, espacios que representen simbólicamente el atractivo de una ciudad siempre renovada para turistas, congresos y capitales.

Para lograr el desarrollo de las ciudades y que estas sean destacadas por sus acciones, se hace necesario la construcción de diferentes estrategias que permitan la consecución de los diferentes ideales y proyectos, pasando muchas veces por encima de la comunidad, sus necesidades y del interés general, pese a las grandes contribuciones normativas y estratégicas que se desarrollan para protegerlos, estando entre estas de manera relevante la participación ciudadana.

Como lo plantea Martínez (2005), Desde los años 60'S se advertía que la participación ciudadana tendría múltiples obstáculos, como el gran tamaño de algunas ciudades y, sin embargo, la imposibilidad de circunscribir los procesos participativos a ámbitos locales muy reducidos al darse una gran interdependencia entre los distintos barrios y ciudades; los

procesos de segregación social de muchos barrios; la enorme influencia y presión que ejercen las elites económicas sobre los planificadores y sobre los gobernantes; las disposiciones elitistas de los técnicos que se cierran a cualquier discusión sobre sus propuestas; la profesionalización, institucionalización y burocratización de los procesos participativos, rebajando sus contenidos más reivindicativos y ralentizando con formalismos su eficacia, llevando a pensar muchas veces la participación a un plano de cumplimiento de requisitos, perdiendo la esencia de su creación.

Dentro de los planes de desarrollo, se destaca los principios de participación y planeación, lo que los convierte en la herramienta principal para el desarrollo local, allí están contenidas las diferentes líneas estratégicas, que servirán de guías para la creación de las políticas públicas, que posteriormente se convertirán en los proyectos que tendrán impacto en la realidad, es decir, se convierten en la ejecución de los programas de gobierno, que se ven reflejados en la ciudadanía, al ser ellos los principales actores en los que recae las decisiones bien sea positiva o negativamente, se cuestiona ¿Cuál es la importancia de la participación ciudadana como eje central para la creación de los planes de desarrollo municipales?

Justificación

Tener ciudades planeadas social, económica y estratégicamente, son los principales retos que tienen las administraciones al momento de iniciar sus periodos de gobierno, pero es claro, que estos inician desde el momento en que hacen sus campañas políticas, estas se fundamentan en la creación de políticas públicas que permitan convencer y obtener una buena votación, en Colombia al tener votos programáticos, es decir se vota por un programa de gobierno, estos cobran vital importancia para quienes son elegidos.

Por lo anterior la creación de los planes de desarrollo no solo como herramientas de planificación urbanística y local, sino como sustento para ejercer control político, además como consecuencia de los programas de gobierno, debe contar en su creación con mecanismos de participación ciudadana, donde la participación activa de la comunidad, permita la creación y orientación de políticas públicas a la satisfacción de las necesidades de la comunidad y el interés general.

Por lo anterior esta monografía cobra importancia para plantearse una debida participación ciudadana para la creación de los planes de desarrollo, la cual es fundamento para la elaboración, ejecución e implementación de los planes de desarrollo, los cuales a su vez ayudaran a una planeación urbanística adecuada y ajustada a los fines estatales, normativos, sociales y económicos, donde la participación ciudadana sea eje central para conocer de mano las necesidades del territorio.

Objetivos

Objetivo General

Identificar la importancia de la participación ciudadana en la creación de los planes de desarrollo territoriales en Colombia.

Objetivos específicos

- Describir las normas jurídicas que establecen la creación de planes de desarrollo en Colombia
- Examinar el papel de los ciudadanos en la construcción de los planes de desarrollo a nivel territorial.
- Establecer la importancia de la participación ciudadana en ejecución de los planes de desarrollo

Capítulo 1. Normas jurídicas que regulan los planes de desarrollo en Colombia

Antes de conceptualizar los planes de desarrollo, es importante señalar que en Colombia, desde la Ley 131 de 1994, se regula como son las votaciones en el país y estas, responden al voto programático, en el artículo 1 ibídem, este es definido como “el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura” y en el artículo 3 estipula:

Los candidatos a ser elegidos popularmente como gobernadores y alcaldes deberán someter a consideración ciudadana un programa de gobierno, que hará parte integral de la inscripción ante las autoridades electorales respectivas, debiéndose surtir posteriormente su publicación en el órgano oficial de la entidad territorial respectiva o, en su defecto, las administraciones departamentales o municipales ordenarán editar una publicación donde se den a conocer los programas de todos los aspirantes, sin perjuicio de su divulgación pública de acuerdo con la reglamentación en materia de uso de medios de comunicación.

Estos programas de gobierno por los cuales se basan las candidaturas de quienes van a gobernar, en caso de ser elegidos, se convierten en la herramienta principal para la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo, he ahí su importancia ya que, durante 4 años, que es el tiempo de duración de los gobiernos, en este documento se plasman los lineamientos, programas, proyectos que tomaran vida y marcaran el desarrollo del territorio.

Los planes de desarrollo son fundamentalmente un proceso socio-político y cultural (más que técnico). En él debe reflejarse el tipo de sociedad, de desarrollo, al que aspiramos. Es una apuesta de futuro, que debe ser construida colectivamente, con la participación de todos los actores del municipio. (Carvajal 2012)

Es así, como los planes de desarrollo se convierten en la herramienta principal de desarrollo territorial, es el instrumento de planificación con el que las administraciones locales definen los programas y proyectos que ejecutarán durante su período de gobierno, en Colombia, su estructura se encuentra enmarcada en el artículo 339 de la Constitución de 1991. En la norma de normas se establece que debe haber un Plan Nacional de Desarrollo integrado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. De otro lado el plan de inversiones públicas contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Como en Colombia se hace necesario cumplir con el principio armónico entre los diferentes órganos y entidades públicas, es decir, que, pese a que en la Constitución política de 1991 se plantea que en Colombia el poder político es uno solo, se ejerce por diferentes ramas del poder, las cuales, deben asegurarse del cumplimiento de las funciones y deberes de los otros, es decir, pese a tener funciones diferentes, todas deben compenetrarse por un mismo fin.

Una de las consecuencias de este principio armónico es que las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

En este sentido la Ley 1551 de 2012 “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.” Reconoce facultades de los diferentes municipios como instrumento de gestión para cumplir sus competencias y funciones, además reconoce esta autonomía bajo principios como la coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad, eficiencia, responsabilidad y transparencia, participación, sostenibilidad, asociatividad, economía y buen gobierno, pero además, categoriza a los municipios según la cantidad de habitantes, y en el artículo 3, numeral 2 reza dentro de sus funciones:

Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, los planes de vida de los territorios y resguardos indígenas, incorporando las visiones de las minorías étnicas, de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio, teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales y Usos Agropecuarios –UPRA–, para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia.

Los planes de desarrollo municipal deberán incluir estrategias y políticas dirigidas al respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario

Lo anterior, no debe dejar de lado que los planes de desarrollo deben de pensarse y proyectarse para un territorio en específico, es decir, ajustarse a la cultura, tradiciones, educación, condiciones y necesidades especiales de donde va ejecutarse, en Colombia, por ejemplo, donde la diversidad cultural es evidente, también debe contener estrategias que respeten las costumbres autóctonas de las comunidades, un ejemplo claro de esto, son los planes de desarrollo que incluyen líneas para preservar, cultivar y potencializar las comunidades indígenas.

Además de esa inclusión en las líneas de los planes de desarrollo, se tienen los planes de etnodesarrollo, los cuales según “La Guía para la formulación de planes de etnodesarrollo en consejos comunitarios, son instrumentos que definen la visión propia (endógena) de desarrollo de los Consejos Comunitarios”, cuya finalidad principal es garantizar la preservación de la integridad cultural y alcanzar una vida mejor y más humana, cuyo principal propósito es fortalecer y preservar las condiciones de desarrollo de los elementos que definen sus características de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (NARP), dentro de estos planes de desarrollo etnográfico, estas comunidades definen lo que para ellas es desarrollo y este concepto es asumido como punto de partida en los procesos de participación.

Vemos como los planes de desarrollo no son un simple requisito de aquellos que gobiernan en el momento, sino que se convierten en “la carta de navegación” de las diferentes entidades territoriales, por lo que tanto las alcaldías como las gobernaciones, deben ceñirse a los planes de desarrollo nacional, con el fin de cumplir con la colaboración armónica estipulada en el ordenamiento colombiano.

El departamento Nacional de planeación como la entidad encargada y rectora de planificación en el país, debe dirigir el proceso de formulación del Plan Nacional de

Desarrollo, y coordinar la inclusión de los comentarios pertinentes por parte del Consejo Nacional de Planeación, el Consejo Nacional de Política Económica y Social- CONPES y demás actores de la sociedad civil, además de la vigilancia y cumplimiento del mismo, una vez se dé su aprobación, por esto, estos definen los planes de desarrollo, como:

El documento que sirve de base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República a través de su equipo de Gobierno...El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión.

Siguiendo los mandatos constitucionales, vemos que los planes de desarrollo se componen de una parte general, en la cual se señalan los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal en el mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno y, por otra parte se encuentra el plan de inversiones públicas que contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución y, sus fuentes de financiación

En la Ley 152 de 1994, por la cual se estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, incluye, entre otros, los principios generales de planeación, la definición de las autoridades e instancias nacionales de planeación y el procedimiento para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo, en su artículo tercero encontramos como principios generales: la autonomía, ordenación de competencias, coordinación, consistencia, prioridad del gasto público social, continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo económico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad

y coherencia; siendo la participación y el proceso de planeación, los principios más relevantes para efectos de la presente investigación.

Los Planes de Desarrollo Nacionales, no difieren mucho, de los de las entidades territoriales, estos últimos, se conforman de una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales o las autoridades administrativas que hicieren sus veces.

Pese a la autonomía de las autoridades territoriales en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les ha atribuido la Constitución y la ley, sus planes deberán tener en cuenta las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo para garantizar el principio de coherencia.

Por otra parte, el Departamento Nacional de Planeación, cumple dentro de la planeación participativa, la función de garantizarla y la confluencia de los representantes de las entidades territoriales y de los distintos sectores que integran la sociedad civil, convirtiéndose en el espacio real de participación ciudadana en todas las fases y procesos planificadores del país.

Los planes de desarrollo dentro de su estructura, incluyen diferente normativa que hacen que estos sean completos y sigan lineamientos normativos encaminados a los fines estatales, algunos de estos propios para los ámbitos municipales, pese a que alguna de la normatividad que se va a mencionar no trata propiamente de los planes de desarrollo, su contenido es importante para delimitar su alcance y funcionalidad, por ejemplo, La ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios” define a los Municipios como entidades fundamentales en la división Estatal,

dotándolos de autonomía política, fiscal y administrativa en pro del mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.

Por otro lado, la Ley 388 de 1997 establece tres principios de ordenamiento territorial: “La función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y los beneficios” Principios que deben estar presentes en los planes de desarrollo, además, en esta ley, encontramos un capítulo dedicado a los planes de desarrollo, en su artículo 9 los define como instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal, en este incorpora objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Igualmente, en la Ley 1454 de 2011 “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.” Se habla sobre el ordenamiento territorial como un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, que facilita el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, de esta manera, promueve el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración a nivel territorial.

Dentro del ordenamiento colombiano encontramos leyes que regulan el financiamiento de los planes de desarrollo estas dando cumplimiento al art 360 de la constitución política el cual busca una distribución, administración, ejecución, control y uso eficiente de la destinación los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Todo esto Constituye lo que conocemos como el sistema general de regalías.

Dentro de estas leyes que regulan el financiamiento encontramos la Ley 1530 de 2012 “Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías” esta, contempla los objetivos y fines del sistema general de regalías, destacando, la creación de condiciones de equidad en la distribución de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, la adopción de mecanismos de inversión de los ingresos minero-energéticos, promover el desarrollo y competitividad regional de todos los departamentos, distritos y municipios dado el reconocimiento de los recursos del subsuelo como una propiedad del Estado, propiciar mecanismos y prácticas de buen gobierno, así como la inclusión, equidad, participación y desarrollo integral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, del pueblo ROM o Gitano y de los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con sus planes de etnodesarrollo y planes de vida respectivos, la inversión en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollen actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como en la protección y recuperación ambiental.

Hay que tener en cuenta que dentro de los planes de desarrollo la educación, la salud, el agua potable y el saneamiento básico son las principales apuestas a las que deben apuntar los diferentes gobiernos, esto, conforme a la Ley 715 de 2001 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros” y la Ley 1176 de 2007 “Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.” Estas normas principalmente regulan el sistema general de participaciones, que divide la participación de la siguiente manera: Una participación con destinación específica para el sector educación, otra para el sector, una participación para el sector agua potable y saneamiento básico y por último una participación

de propósito general. Como este sistema distribuye unos recursos para los sectores anteriormente descritos, se deben tener en cuenta dentro de los planes de desarrollo la distribución por ley que se hace de estos y la protección especial que da a ciertos grupos, por ejemplo, los niños que son beneficiarios sistema de alimentación escolar, o a las poblaciones que aún no cuentan con agua potable.

Capítulo 2. Papel que desempeñan los ciudadanos en la construcción de los planes de desarrollo a nivel territorial.

Los ciudadanos son sujetos importantes en los procesos de participación, tanto en la construcción de cambios como en el mejoramiento de las condiciones de desarrollo, con base en la organización territorial, por esto una planeación conjunta es clave en la planificación territorial.

Primeramente, cuando se habla de planear, se hace referencia a programar, optimizar recursos, saber que se va a hacer, en que momento, que presupuesto se tiene y cuáles son los medios o estrategias para conseguir de la mejor manera los objetivos planeados. La planeación ha sido un tema central en los discursos y las prácticas del desarrollo. La planificación es considerada como una herramienta vital para pensar y crear el futuro. En general, para Carlos Matus, citado por Carvajal (2010):

Planificar significa pensar antes de actuar, pensar con método, de manera sistemática; explicar posibilidades y analizar sus ventajas y desventajas, proponerse objetivos, proyectarse hacia el futuro, porque lo que puede o no ocurrir mañana decide si mis acciones de hoy son eficaces o ineficaces. La planificación es la herramienta para pensar y crear el futuro.

Si planeamos nuestra vida diaria, también debemos tener conciencia de las decisiones políticas que tomamos en nuestro territorio y una de las mejores maneras para hacerlo, es haciendo uso de la participación ciudadana y de los mecanismos de participación para influir en las diferentes decisiones administrativas, pues en temas de planificación territorial, se habla de infraestructura, economía, desarrollo territorial, social, impuestos, entre otros.

Por otro lado, el desarrollo gira en torno de la búsqueda de la calidad de vida de la población, siempre y cuando se defina el potencial de los territorios, teniendo como referencia el ordenamiento territorial, definido por la ley que lo rige como: un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político- administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

2.1 La participación ciudadana

Desde una definición clásica y siguiendo a Sidney Verba y Norman Nie (1972) el concepto de participación ciudadana tiene una serie de elementos que permiten su definición, por esto hablar de participación ciudadana es hablar de la incidencia más o menos indirecta de los ciudadanos comunes no sólo en la elección de los gobernantes, lo que habitualmente es entendido como participación electoral, sino también en las decisiones que éstos toman a lo largo de todo su periodo de gobierno.

El concepto de participación ciudadana si bien se ha visto muy ligado a temas políticos, autores como Samuel Barnes y Max Kaase han señalado la importancia de incluir “formas no

convencionales de comportamiento político” en la definición de participación. Sostienen que la participación debe ser estudiada como “toda actividad voluntaria realizada por ciudadanos individuales tendientes a influir, directamente o indirectamente, en las elecciones políticas en varios niveles del sistema político” (1979, p.42). Sin embargo, como también ha sido apuntado, esta distinción entre formas convencionales y no convencionales de acción política puede variar según la época y la cultura.

Siguiendo a Schneider (2007), que menciona a autores como Nelson (1979) y Seligson (1978) hacen un esfuerzo por caracterizar la participación política en contextos sociales y políticos diferentes tales como los países en vías de desarrollo o ámbitos de pobreza urbana y para ello utilizan una definición más amplia que la aportada por Verba. El primero, la define como la “acción desarrollada por ciudadanos privados dirigida a influir en las acciones o en la composición de los gobiernos nacionales o locales” (P.9). Esta definición incluye acciones ilegales o violentas destinadas a cambiar o alterar las formas de gobierno y, también, acciones producidas por la movilización que ejercen algunos partidos o líderes, especialmente, sobre los pobres urbanos. Pero es quizás el segundo quien realiza el aporte más original al definir la participación como el “comportamiento que influye o pretende influir en la distribución de los bienes públicos” (1978, P. 6), sean éstos consecuencias del accionar del Estado o de la propia comunidad. En este sentido, Mitchell Seligson (1978) ubica en un mismo plano la participación social (el involucramiento en proyectos barriales o en asociaciones comunitarias) y la participación política. Algunos trabajos, no obstante, han subrayado la conveniencia de dejar de lado los comportamientos que se sitúan por fuera de la esfera de gobierno o de la arena de la política, entendida ésta como relaciones de poder y autoridad (Nelson 1979, Conge 1988).

Para otros autores los resultados políticos no solo responden a las acciones y decisiones que realizan los funcionarios del gobierno, sino a otros actores del sistema político y sociedad

civil, que son estratégicos en temas de participación y que pueden influir en estas decisiones, por esto la definición de Henry Brady (1999) enfocada a las acciones del ciudadano ordinario que se dirige a tener influencia en los diferentes resultados políticos, haciendo referencia no solo a las decisiones de los funcionarios públicos.

Si tomamos en cuenta esta última definición vemos que la participación se compone en primer lugar por una acción, entiéndase como un comportamiento observable llevado a cabo por individuos, de este modo, se deja definitivamente de lado la discusión alrededor de las formas pasivas de participación, que teníamos en una definición anterior, en segundo lugar, es una acción realizada por individuos que no pertenecen a las elites políticas, en tercer lugar, se recalca la existencia de una exigencia, demanda o influencia en las decisiones tomadas por otros y por último, se establece que mediante la participación se busca la producción de cualquier resultado político. (Montero, Torcal y Teorell, 2006).

Para el tema de estudio, una definición dada por Verba, Schlozman y Brady (1995, P.38) en la que incluyen en la participación no sólo las acciones de los gobernantes como objeto de la participación sino en un sentido más amplio y a la vez más específico, las políticas públicas. Se refieren a la participación como aquella actividad que tiene el propósito o el efecto de influenciar la acción de gobierno y aclaran, ya sea directamente afectando el proceso de elaboración e implementación de una política pública o indirectamente influenciando la selección de la gente que hace esas políticas. En cualquier caso, la participación surge como un instrumento que permite a la ciudadanía intentar hacer que el sistema político, más allá de los periodos electorales, tenga en cuenta su voluntad. Como señala Verba (1996) “la participación es un mecanismo para la representación, un medio por el cual los gobernantes son informados de las preferencias y necesidades del público y son inducidos a responder a esas preferencias y necesidades” (P. 1).

Si bien el concepto de participación política puede variar, en términos generales puede definirse como toda acción ya sea de manera individual o colectiva que pretende producir o inducir ya sea de manera directa o indirecta, algún resultado político en los diferentes sistemas y niveles políticos.

2.1.1 Tipos de participación

2.1.1.1 Participación Política. Esperanza González (1995) asume la participación política como: " La intervención de los ciudadanos a través de ciertos instrumentos (voto) para lograr la materialización de los intereses de una comunidad política, a diferencia de la participación ciudadana, en que la acción individual o colectiva se inspira en intereses compartidos y no en intereses particulares, bajo un contexto de relaciones entre la sociedad civil y el Estado; los ciudadanos que votan o promueven o intervienen en consultas, referendo, cabildos abiertos, por ejemplo, están participando políticamente.", por otro lado Agnes Heller la define en el sentido de "conservar u obtener poder." (1986, P.38)

Siguiendo a Urrea y basado en lo anterior, se encuentra que las autoras coinciden en el sentido en que la participación Política es una lucha que busca ordenar los límites que estructuran la vida social, como también representa un proceso donde los hombres regulan su intervención en el poder, en este caso la experiencia de los países latinoamericanos y la vivencia colombiana a través de su Constitución, y legitiman ese poder a partir de leyes de participación y mecanismos que facilitan la participación política. (2001, P 32)

En este tipo de participación, se ve reflejado entonces el derecho de los ciudadanos a ser elegidos y elegir, tomar parte de elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares; pueden constituir partidos políticos y movimientos políticos; también, si se lo proponen, revocar el mandato de los elegidos, presentar iniciativas en las corporaciones públicas, interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la Ley y acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

2.1.1.2 La participación comunitaria. Se origina a partir de los años 50 en las políticas desarrollistas impulsadas por los gobiernos latinoamericanos bajo la directriz de la ONU , la UNESCO y la FAO, que introdujeron el término de esta forma de participación como un instrumento para el desarrollo comunitario, dirigido hacia actividades orientadas al mejoramiento y bienestar de las sociedades a partir de la incidencia institucional con programas asistencialistas que poco a poco han tenido que irse replanteando, porque las comunidades organizadas dejaron a un lado la instrumentalización de la participación e institucionalización de la participación por la obtención de beneficios reales, hasta el punto de ser tenidos en cuenta no sólo como impulsores de programas estatales, sino como participantes y actuantes directos en la toma de decisiones sobre estos programas; sin embargo este tipo de participación ha desvirtuado el énfasis de la participación dirigida a las transformaciones políticas y al fortalecimiento del tejido social.

En las organizaciones comunitarias se da la participación en tanto las políticas y acciones del Estado y sus instituciones se dirijan al respeto por sus derechos constitucionales y a la satisfacción de sus necesidades.

La participación comunitaria es una importante instancia de organización que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y las decisiones

políticas, es un proceso donde se involucra a los individuos y grupos comunitarios en la administración de políticas. La participación dentro de las organizaciones comunitarias en la actualidad se constituye en la preocupación de este estudio, pues esta expresión, participación comunitaria, se ha convertido y se ha quedado en una moda, más aún en los últimos años. (Urrea, 2001, P. 34)

La pérdida en la confianza de las instituciones organizadas que posee la sociedad para intervenir en las estructuras estatales e influir en las decisiones políticas, es quizá uno de las principales causales, para no lograr una participación comunitaria efectiva.

2.1.1.3 Participación democrática. Se puede definir como aquella que ejerce la conciencia colectiva con el fin de lograr un cambio o transformación social con beneficios colectivos, siendo los ciudadanos quienes deben asumir un rol de actrices y actores dentro de su papel en la construcción y deconstrucción de ciudad, de municipio, de vereda, barrio a partir de la legitimación de su libertad, justicia, igualdad, y autonomía.

Según Urrea, (2001 P. 36) la participación democrática, difiere de los otros tipos de participación, ya que esta, hace parte de la conciencia colectiva como la capacidad intelectual y cognoscente de un grupo de personas con puntos en común, por lo tanto se unen con un fin activo, consciente, permanente y continuo, en donde no solo hacen parte de dicho grupo, sino que se involucran y toman partido en la transformación de sus realidad a partir de la deconstrucción de la misma, debido a que buscan influir en la toma de decisiones, con una mirada reflexiva del contexto y los diferentes paradigmas que en este se crean, donde los términos de justicia, libertad, igualdad,

equidad y autonomía son su principal identificación y voz colectiva, primando así el interés general y no el individual.

La participación democrática exige voluntad política y acciones del Estado, donde sus instituciones estén dirigidas al real ejercicio de los derechos.

Si bien encontramos diferentes formas de participación y pese a que a algunos autores le den contextos y significados diferentes, vemos que todas están encaminadas a las acciones por parte de la comunidad, ya sea por medio de instituciones especializadas para ello, por su propia convicción, empleando los mecanismos dados en la ley, basado en argumentos de necesidades e intereses propias o colectivas, y que se encaminan a tratar de influir en las diferentes decisiones que tome la administración, muchas veces estas acciones que toma la persona, si actúa bajo su propio interés, o la comunidad, cuando la actuación es colectiva, responden a la cultura y el contexto actual.

Por lo tanto, desde la década de los 80, la participación se constituye como fundamento del Estado modernizante y se concibe como un conjunto de prácticas que permiten fiscalizar al Estado e iniciar la toma de decisiones en algunos espacios. Velázquez señala que: “En Colombia, uno de los rasgos centrales que ha impedido un tránsito fluido hacia la modernidad, ha sido la dificultad histórica que han tenido algunos sectores, especialmente las clases subalternas para constituir su propia identidad social” (1991, P. 49)

Así, la participación, a través de la democracia participativa, da inicio para la acción influenciada por diversas formas de expresión ciudadana y es afectada por los conflictos sociales del país. Por ello, resulta interesante comprobar que La Constitución de 1991 incorpora valiosos elementos de dicho modelo, lo que la convierte en un instrumento clave, no el único, para la construcción de una Colombia que pretende ser democrática, plantea Urrea (2001) la democracia como un sistema de gobierno político, donde se plantea la

cultura democrática como resultado de un proceso de construcción de ciudadanía, de ahí que es posible introducirnos bajo esta perspectiva local, la que tiene que ver con los fenómenos de asentamiento a la realidad de las políticas del Estado. Llamado así cuando las instituciones que lo representan, como las ramas legislativas, la administrativa y la judicial hagan de ese Estado verdaderamente democrático y real en las formas mínimas de convivencia ciudadana, en la que se le permita al ciudadano asumir rol de actores dentro de su papel en la construcción de ciudad, de municipio, de vereda, barrio a partir de la legitimación de su libertad, justicia, igualdad, y autonomía.

2.2 Participación ciudadana en la Gestión Pública

Para el desarrollo de la investigación, es importante considerar la participación ciudadana en la gestión pública, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana se habla de este concepto como

El proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas (2009)

Siguiendo el concepto anterior, vemos que para que se dé la participación en la gestión pública, es necesario que exista corresponsabilidad, debe existir por un lado la voluntad política, y por otro el interés e involucramiento de la ciudadanía que apunte a la corresponsabilidad social. A su vez, es necesario que sea por parte de la mayoría de ciudadanos, para evitar que los mecanismos de participación sean utilizados por una minoría que concentre la influencia en la conducción de los asuntos públicos, impactando negativamente la calidad de la democracia.

La participación ciudadana en la gestión pública también puede observarse desde el ámbito local, Borja (2009) plantea que:

La participación ciudadana no puede considerarse independientemente de las funciones y competencias de los gobiernos locales y -sobre todo- de la voluntad y capacidad que manifiesten los alcaldes y ayuntamientos para asumir nuevas responsabilidades e impulsar políticas novedosas, incluso en el límite de la legalidad o en la legalidad (Pág.1)

Dentro de estas políticas que deben plantearse, está la promoción exterior de la ciudad como una marca local, un mercado sólido, programas sustentables especialmente en zonas en crisis o de mayor necesidad, calidad ambiental, educación y salud.

Plantea el mismo Borja, destacando que los gobiernos locales poseen ventajas comparativas para potenciar la participación ciudadana, tales como la proximidad, la integración de políticas públicas, la comunicación permanente, su adecuación a demandas heterogéneas, la cooperación y el control social, su adaptación flexible al cambio, su estimación socio-económica y la demanda cultural de identidad. Una última afirmación del autor para resaltar la importancia de la participación ciudadana en la gestión pública local es que

El ámbito municipal es el lugar de otra política; de las relaciones personalizadas entre electores y elegidos; de la adecuación de la gestión pública de los equipamientos y servicios a las demandas heterogéneas -e incluso individualizadas- de la población; de la aplicación cuidadosa de programas de acción positiva hacia los colectivos más vulnerables, de la cooperación o concertación ágil con entidades cívicas, colectivos sociales o empresas; de la reconstrucción o invención de identidades colectivas, hoy

más necesarias que nunca para contrarrestar los efectos de la globalización
homogeneizadora (pág. 4)

Otro autor que plantea argumentos similares es Fernández, este propone que la
participación ciudadana debe comenzar fomentándose en el nivel local, puesto que

Existe un amplio consenso en que el nivel local representa el espacio por excelencia
para hacer efectiva la participación, porque en él es posible el encuentro cierto entre
los ciudadanos y sus representantes y entre las necesidades de la población y las
decisiones de la autoridad. La participación de los ciudadanos fortalece la gestión
local, ya que incrementa la eficiencia y la eficacia de las decisiones (pág. 1).

La proximidad ciudadanía – gobierno, es crucial para una participación ciudadana óptima,
pues en el ámbito local se generan vínculos entre estos, más cercanos y factibles, que los que
puedan presentarse a nivel nacional, permitiendo procesos colectivos que favorezcan la
participación ciudadana, calidad que se aumenta con la gestión pública, la acción humana, la
confianza en las instituciones y las estrategias de democracia.

Esta proximidad depende de igual manera de la cultura política y participación
democrática que se tenga en el territorio, es así, como es claro lo planteado por Lechner “no
se puede abordar el tema de la Cultura Política sin recurrir a realizar un análisis sobre lo que
es y lo que debe ser y hacer el orden social” (1986. Pág. 34), cuya responsabilidad tiene en su
mayor parte el Estado. La Cultura política se aproxima a los imaginarios colectivos acerca del
estado y su función. Esta articulación conduce a poder afirmar que hay una gran brecha entre
el Estado y la sociedad, cuyos intereses y expectativas no están incluidos en las acciones
estatales y por ende es un Estado no legítimo, así “ el Estado deja de representar la instancia
de responsabilidad colectiva, cuando el futuro ya no es concebido como una construcción
intersubjetiva” (pág. 32) Se puede afirmar que la cultura política debe estar regida por unos

valores entre los que se puede destacar la protección y goce de los derechos humanos, basados en la conciencia que tenga el ciudadano de su papel histórico social y frente al poder estatal en la defensa de su vida, libertad, autonomía, seguridad, igualdad, propiedad, los ciudadanos deben tomar bandera de sus derechos y acabar con varios años en los que se ha dejado de lado y restado importancia a la participación.

Las organizaciones comunitarias, como lo son las Juntas de Acción Comunal y las Juntas Administradoras Locales, al estar más de cerca con la comunidad y conocer de ante mano las necesidades e intereses de las mismas y con oportunidad de acercarse a las entidades estatales, además de estar reguladas por la ley, tienen facilidad de contar con los espacios de legitimidad de la participación democrática: Las organizaciones comunitarias son las conformadas por habitantes de un mismo vecindario, barrio o vereda , caserío o corregimiento, comuna o localidad, quienes están asociados libremente con el fin de adelantar la autogestión del desarrollo y el ejercicio de la democracia participativa a través de planes y proyectos, acciones de interés común de desarrollo social.

Las organizaciones comunitarias desempeñan un papel fundamental en la búsqueda de alternativas de acción a las necesidades comunes y son el medio que se tiene para satisfacer aspiraciones individuales, canalizando esfuerzos en torno al mejoramiento de su calidad y nivel de vida.

Una organización es un instrumento de representación social, donde los individuos encuentran la posibilidad de resolver sus problemas de manera colectiva, sin perder de vista sus aspiraciones individuales, por lo tanto, la participación activa de la comunidad permite su fortalecimiento e influencia en los diferentes escenarios políticos.

2.3 La participación ciudadana en la planeación

Siguiendo a Desirée D'Amico (2012), en una de sus ponencias realizadas en Colombia, sostiene que las diferencias socioeconómicas, la desigualdad y tensiones en la construcción del territorio en las ciudades latinoamericanas, generan un malestar social que se ve reflejado en la constitución de grupos u organizaciones que buscan cuestionar y transformar a partir de la acción y participación ciudadana la forma en la que se construye la ciudad, concluyendo que esta es algo que necesita la participación activa de todos los actores que conforman la sociedad, desde los ciudadanos, habitantes de ésta, hasta los sectores académicos, los medios de comunicación y por supuesto, el Estado.

Participación ciudadana en el desarrollo urbano cómo la construcción de ciudad depende del involucramiento de todos los actores que la conforman, ya que de no ser así, se generan insatisfacciones, desigualdades sociales, que a corto y largo plazo, provocarán conflictos entre los distintos actores debido a los privilegios de unos y las desventuras de otros, por lo tanto, la participación ciudadana en el tema urbano debe fortalecerse para evitar tales incidentes y lograr una ciudad más justa y democrática, ser partícipes de la ciudad que se puede construir en conjunto.

En el texto escrito por Colina y Hoffman (2006), se presenta el modelo de Presupuestos Participativos como una herramienta que puede contribuir a la democratización de la gestión del Estado por medio de la participación ciudadana, teniendo en cuenta que toda democracia se enriquece con la participación de la ciudadanía, ya que dicha participación genera responsabilidad, control, mayor democratización, solidaridad, y acorta la brecha de desigualdad, además de generar un reequilibrio en el poder y contrarrestar el carácter burocrático del Estado.

Construcción de ciudades donde la comunidad haga cada vez más esté involucrada en las decisiones, hace que sea completa la planeación, sociedades democráticas modernas

demandan el diseño, implementación y seguimiento de planes, programas o proyectos con el fin de fomentar el desarrollo económico y social en un entorno de igualdad, justicia, sustentabilidad y cuidado al medio ambiente, sobre todo en este último punto, debido al auge que tiene este tema en la época actual.

Por ejemplo, en el tema ambiental, con la Constitución Política de 1991, se abren nuevas visiones sobre la relevancia de derechos, incorporando desde entonces derechos ambientales y desarrollando nuevos modelos de participación ciudadana, que, a la fecha, pese a que ha pasado más de una década desde su creación, no son conocidos por la ciudadanía y en ocasiones su uso se ve limitado para agotar requisitos procedimentales o simplemente se quedan en el papel.

Los grupos étnicos, son en los que posiblemente encontramos una mayor aplicación de estos derechos, debido, a la protección especial que se les da en la norma, su herramienta principal y la más conocida para ejercer su participación es la consulta previa, Charris, J. (2014), la describe de la siguiente manera

La consulta previa es un derecho fundamental del que son titulares los grupos étnicos para decidir sobre todo tipo de medida estatal que pueda afectarlos directamente a través de la jurisprudencia constitucional, el Estado colombiano ha pasado de una concepción restringida de la aplicación del derecho a la consulta previa a una ampliamente extensiva que evoluciona hacia el consentimiento libre, previo e informado, el cual implica que el Estado debe buscar el consentimiento de los grupos étnicos en un diálogo intercultural de buena fe, con información oportuna y veraz que les permita ser conscientes del contenido, alcance y consecuencias de las medidas que se pretende adoptar.

Así, es como la consulta previa, es una manera de restringir la capacidad de los Estados para disponer de ciertos territorios, en concreto, de los territorios indígenas, quienes, al gozar de derechos especiales de protección, deben tener un trato especial y diferente a la hora de tomar las decisiones que puedan afectarlos, sin importar cuál sea el medio por el cual la administración adopte la decisión, pues deben prevalecer la protección que asigna la ley a su cultura, su libre determinación social y económica y también de su derecho a la participación. Adoptar este tipo de derechos en las comunidades, permite la consolidación de un Estado Social de Derecho, donde la participación hace a las comunidades parte de los diferentes proyectos u obras, pero la consulta previa, no debe entenderse como una simple consulta, sino como un mecanismo para que las comunidades participen activamente de las decisiones que van a tomarse en su territorio, siendo así, una manera de desarrollar un consentimiento libre, previo e informado como lo requiere la ley, la cual debe darse cuando se van a desarrollar cualquier tipo de proyecto con afectación ambiental, puede ser esta la manera en cómo pueden armonizarse los derechos ambientales, los derechos de las comunidades indígenas a proteger su cultura, economía y territorio, el derecho a la participación y a la consulta previa, con los derechos en este caso del desarrollo, permitiendo tener un balance entre afectación y beneficios que se van a obtener con la realización de los proyectos u obras.

Pero actualmente que se han visto fuertes cambios en el medio ambiente y se crean grandes disputas entre el costo y el beneficio que se obtienen con el desarrollo, lo que implica que se dé el otorgamiento de licencias ambientales y la creación de movimientos y/o colectividades en pro de salvaguardar espacios naturales y evitar la destrucción de recursos naturales, para esto, es de vital importancia que los Estados realicen una buena planificación, Rodríguez, G. (2017) indica que: “La planificación ambiental debe responder a los dictados de una política nacional y se debe adoptar con la participación activa de la comunidad y del

ciudadano, y debe ser coordinada y articulada entre la Nación y las entidades territoriales.” P. 358-359.

En el ordenamiento colombiano, se habla de la planificación ambiental como una política que se debe adoptar y respetar, junto con la participación activa del ciudadano y principalmente con la comunidad que se verá mayormente afectada con las decisiones adoptadas, por esto el procedimiento administrativo para el otorgamiento de licencias ambientales, es una de las principales herramientas, para llevar a cabo la planificación, si bien la ley permite que dentro del rol del Estado, este pueda hacer intervenciones en la explotación de recursos naturales y en la producción, distribución y consumo de los mismos, ya sea como un bien o servicio, en pro del desarrollo, también es importante que tal uso sea equitativo y consecuente con los beneficios y la preservación del ambiente, ambiente entendido en un sentido sano y propicio para preservar y garantizar derechos.

Si a la participación, se le diera su debido uso, la comunidad obtuviera información correcta sobre los diferentes procesos, proyectos y obras que afectan el entorno, sería más fácil, adecuado y ajustado a la norma, todo aquello que se pretende ejecutar, evitando cometer errores, deterioro ambiental y otras consecuencias, por esto, permitir una participación pública, genera múltiples beneficios tanto para la comunidad como para el Estado, a la hora de tomar las decisiones para dar solución a los conflictos desarrollados en materias ambientales, especialmente por el choque de intereses que se dan entre los derechos ambientales, derechos de los ciudadanos y el desarrollo o innovación por parte del Estado, por esto una comunidad participativa, es la mejor manera para dar solución a estos conflictos, pues nadie mejor que los mismos actores que conocen de las necesidades y problemáticas dentro de la misma comunidad, para conocer cuáles son las mejores estrategias o medidas a adoptar a la hora de llevar a cabo los diferentes proyectos con impacto ambiental, pues de la

plena comprensión del proyecto es que se puede obtener la información relevante, para mitigar no solo los impactos ambientales, sino también sociales.

Al hablar con la comunidad, es posible obtener diferentes perspectivas, preocupaciones, necesidades e ideas, las cuales, con un buen manejo de la información, contribuyen a potencializar el proyecto en cuanto a su impacto, mitigación, los estudios técnicos y sociales y a su vez, le permite a la comunidad conocer qué pasa con su entorno y de esta manera informarse, recibir una asesoría adecuada para poder exigir formas legales y políticas que les permitan acceder a los espacios estatales de dirección, como mínimo en los aspectos que tienen que ver con la calidad de vida de los seres humanos, del medio ambiente y del uso y manejo de los recursos naturales.

Todo lo anterior, es solo una muestra de que la participación, se extiende a diferentes ámbitos y no se limita solo a un voto cada periodo electoral, sino que es una manera de influir en grandes decisiones y sobre temas de gran importancia, como lo son los derechos ambientales, siendo este solo uno de los tantos temas de los que se habla en cuanto a la planificación

Otro de los temas importantes en la planificación es la economía, siguiendo a Terrones (2011) históricamente el grado de intervención del Estado en la economía ha sido un tema de debate en cuanto al crecimiento y desarrollo económico. Durante la gran depresión económica de inicios de la década de los treinta, la participación y responsabilidad del Estado en la conducción del desarrollo económico y social fue un elemento clave en la reactivación de la economía. Posterior a este periodo de crisis, en la década de los ochenta, el mercado desempeñó un papel importante en la producción y distribución de los bienes y servicios.

Una articulación Estado – Ciudadanía, permite lograr un amplio crecimiento económico, basado en la sustentabilidad del uso y aprovechamiento de los recursos, así como una

distribución más equitativa del ingreso y reducción de la pobreza, al conocer de ante mano las necesidades de la comunidad.

Basado en lo anterior, Musgrave (1993) dice que un Estado moderno se justifica en razón de sus fines y el empleo del derecho para conseguirlos. Las responsabilidades genéricas del Estado son: preservar la integridad territorial, defender la soberanía, y garantizar la convivencia pacífica estableciendo un orden normativo y vigilando que éste se cumpla. Las funciones sustantivas del Estado son: 1) mejorar la asignación de los recursos, 2) promover el crecimiento económico, 3) hacer más equitativa la distribución del ingreso, 4) procurar el pleno empleo de las personas y la capacidad de producción instalada, 5) buscar la estabilidad de los precios, y 6) garantizar el cumplimiento de la ley: derechos de propiedad, contratos y regulaciones.

Ante la premisa de que el desarrollo económico nacional se fundamenta en las estrategias locales, los gobiernos municipales constituyen un sistema fundamental para alcanzar el desarrollo regional y, con ello, nacional, actualmente se tiene un fuerte impulso en la economía local, para el desarrollo económico local y nacional, hablando en temas económicos, el Banco Mundial, argumentó que el desarrollo exige la existencia de un Estado eficaz que actúe como agente catalizador y promotor, alentando y complementando las actividades de las empresas privadas y de los individuos. “El buen gobierno es una necesidad vital, no un lujo, pues sin un Estado eficaz es imposible alcanzar un desarrollo sostenible, tanto en el plano económico como social” (1997)

El término de ciudadanía ha sido discutido ampliamente por Alicia Iriarte (2003), así como Manuel Pérez (2000), quienes lo consideran como la capacidad de construir espacios e intereses comunes en un entorno de libertad, participación, independencia, autonomía, igualdad, solidaridad y diálogo dentro de un Estado-nación. En esta vertiente, el Programa de

las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) establece que "la ciudadanía no puede ser definida sólo por el derecho al voto" sino que deben considerarse el carácter igualitario, fundamentado en el reconocimiento universal de los derechos y obligaciones de todos los miembros de una sociedad democráticamente organizada" (2004).

Cuando se habla en términos de planeación territorial, el crecimiento y desarrollo implica necesariamente procesos continuos de cambios estructurales en el ámbito productivo, político y social de las diferentes regiones de un determinado país. Estos procesos tienen éxito cuando se construyen de abajo hacia arriba; es decir, se debe partir de un diagnóstico participativo de los recursos humanos, naturales y materiales que prevalecen en una determinada región con el fin de diseñar e implementar estrategias de desarrollo de acuerdo a las necesidades de la sociedad (Pardo, 1994; Sánchez., 2003; Silva, 2003).

Frans Geilfus (2000) estableció cuatro tipos de herramientas en el proceso participativo que deben considerarse según las necesidades y realidades de la comunidad, y de la institución de desarrollo, éstas son: técnicas de dinámica de grupos, visualización, entrevistas y comunicación oral, así como observación de campo. La técnica de grupo es fundamental para trabajar con varias personas y lograr su participación efectiva. Las técnicas de visualización son representaciones gráficas donde se logra la participación de personas con diferentes grados y tipos de educación y se facilita la sistematización de conocimientos.

Las herramientas anteriores son útiles al momento de construir ciudad, desde que los aspirantes a cargos de elecciones populares inician sus campañas políticas, al tener que basar estas con programas de gobierno, pueden hacer uso de las herramientas desarrolladas por Geilfus, para poder escuchar a la comunidad tanto los intereses colectivos como individuales, es esta la oportunidad para hablar de potencialidades, oportunidades y falencias de la

comunidad, que permitirán tener planes de desarrollo, con participación y planeación ciudadana.

Así, la participación ciudadana es uno de los elementos que contribuye a fomentar la democracia, que es importante traducir en proyectos específicos en donde los ciudadanos contribuyan activamente en la toma de decisiones de manera colegiada (Osorio, 2009). Las decisiones públicas se ven limitadas si no se consideran las prioridades señaladas por los mismos ciudadanos (Olvera, 1999). Schönhuth (1994) desarrolló y analizó lineamientos generales de planeación participativa en el medio rural, concluyó que la planeación es eficiente siempre y cuando participen activamente todos los involucrados, tanto en la identificación de necesidades y prioridades comunes, así como en la elaboración, ejecución y seguimiento de alternativas de solución plasmadas en proyectos.

Los argumentos anteriores, también se sustentan en Huertas (2011) quien dice que la base de la organización territorial es la planificación técnica, económica, social y política, siendo necesario contar con la participación de la comunidad, generándose el medio propicio para la elaboración de los planes de desarrollo, considerados como la herramienta de gestión para las acciones de los gobernantes y habitantes de un territorio.

Además, desde la Constitución de 1991, en el artículo segundo encontramos como los fines del Estado:

Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y 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.

Por lo tanto, una comunidad activa en todos los escenarios políticos va encaminada al cumplimiento de estos fines, pues el estado tiene el deber y los ciudadanos el derecho a estar en presentes y tomar acciones en todas las decisiones que los afecten y por ser los planes de desarrollo el principal documentos donde se encuentran plasmadas las políticas públicas, que se ejecutaran a través de programas y proyectos que son los cuales se convierten en ley, ya sea a través de un acuerdo u ordenanza, por lo que es crucial la participación ciudadana en la vida política desde los programas de gobierno y posteriormente en los planes de desarrollo.

Capítulo 3. Importancia de la participación ciudadana en la ejecución de los planes de desarrollo

La participación ciudadana está ligada a la función pública del urbanismo, desde la ley 388 de 1997, encontramos la participación democrática en un ejercicio de concertación de intereses sociales, económicos y urbanísticos, en el parágrafo segundo del artículo 4 encontramos que esta tiene por objeto “asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio” y de esta manera se le asigna los siguientes fines:

1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.
2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la

propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.

3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.

4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

(Artículo 3)

Para lograr estos fines, la ciudadanía cuenta con diferentes medios para lograrlo bien sea mediante el derecho de petición, las audiencias públicas, la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, hay que tener en cuenta que para hacer uso de estos medios se debe hacer acorde a los procedimientos establecidos en la ley.

En la ley *ibídem*, artículo 22 establece que las diferentes autoridades territoriales podrán en los diferentes barrios o grupos urbanos de su territorio, especialmente en los que son referentes locales, utilizar diferentes estrategias para lograr una formulación y concertación de los planes de ordenamiento territorial, dentro de estas encontramos representantes por sectores que podrán transmitir y poner en consideración propuestas sobre los componentes urbano y rural del plan.

En el plan de desarrollo del Municipio de Rionegro Antioquia encontramos lo siguiente:

El Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 “Rionegro Juntos Avanzamos Más” se estructuró con base en el Programa de Gobierno elegido por los rionegreros. La plataforma ideológica fue construida participativamente con la comunidad, con la cual

se realizaron tanto en zona urbana como rural 47 talleres de diálogos ciudadanos, con una asistencia cercana a las 8.000 personas. Allí se pudieron expresar todas y cada una de las necesidades, problemas y potencialidades de sus territorios, información de base para la consolidación de las partes diagnóstica y estratégica de este Plan de Desarrollo.

No solo el municipio de Rionegro ha implementado estos talleres de diálogos ciudadanos para la creación del plan de desarrollo, en base al programa de gobierno que fue creado con esta misma dinámica, el caso de Rionegro es solo un ejemplo de los diagnósticos participativos que desarrollan las diferentes entidades territoriales para establecer el dialogo con la comunidad y encaminar con mayor certeza los lineamientos de los planes de desarrollo.

El Diagnóstico Participativo según D'Arcy Davis Case (1992)

Es un método para determinar, desde el punto de vista de los miembros de la comunidad, qué actividades son necesarias y pueden apoyarse; si los miembros de la comunidad aceptan las actividades propuestas por el personal externo y si tales actividades son razonables y prácticas.

Los miembros de la comunidad en compañía con el personal externo (en este caso sería el personal designado por las entidades territoriales) inician un proceso para identificar las necesidades, los problemas, potencialidades y oportunidades para adaptarse y desarrollar las estrategias necesarias bien sea para crear soluciones o potencializar a la comunidad.

Dentro de las ventajas de estos diagnósticos encontramos:

- Lazos de confianza de los entes gubernamentales con la comunidad, esta etapa es el inicio para romper el hielo y poder tener una comunidad abierta y dispuesta a dar a conocer la totalidad de sus pensamientos, tanto positivos como negativos, así, como la

disposición para colaborar con las posibles soluciones y tener una recepción adecuada de las mismo. Recordemos que la primera impresión es importante y que desde allí se inicia la relación participativa.

- Al tener una constante interacción con la comunidad permite que la comunidad cuando son decisiones de grandes cambios decida si acepta o no las propuestas llevadas por las personas externo. Esto abre el debate de los objetivos relevantes, los potenciales conflictos, además permite abrir negociaciones en una etapa temprana para dar solución rápida e impedir que no se logre con éxito lo propuesto.
- Gracias a la interacción constante de la comunidad con el personal externo aumenta las posibilidades de entender mejor el proceso de desarrollo.

Si bien la participación ciudadana en los planes de desarrollo es compleja debido a la interacción que implica de saberes, actores, intereses, necesidades y recursos, es un riesgo que debe asumirse para la construcción de un proyecto de ciudad. Cuando este se piensa de manera colectiva no va a excluir procesos de diálogos, por lo que todo lo que allí se propone se refleja en la satisfacción de los intereses colectivos, de esta manera se fortalece la gestión pública y en un desarrollo real de comunidad.

Otro aspecto importante que se logra con la participación ciudadana es el avance en la cultura ciudadana produciendo resultados positivos en el desarrollo y en la superación de los escenarios críticos en los que estaba atrapado el desarrollo de la ciudad, por ejemplo, cuando las personas sientes que son escuchadas y hacen parte de un grupo social, aumenta valores simbólicos y garantiza un trabajo en equipo con mejores resultados, el cual es primordial para mantener la relación comunidad – entes gubernamentales.

La participación ciudadana no se limita únicamente antes de la creación del plan, este también se extiende a las etapas después de surtido el proceso de adopción o revisión del plan, ya que como lo plantea la Ley 388 de 1997 las organizaciones cívicas mantendrán su participación en el ordenamiento del territorio en los siguientes eventos según el artículo 23:

1. Para proponer, en los casos excepcionales que consideren las normas urbanísticas generales, la asignación específica de usos y aprovechamientos del suelo en micro zonas de escala vecinal, esto es, en los casos donde el efecto se limite exclusivamente a sus respectivos territorios y no contraríen las normas estructurales. En las zonas exclusivamente residenciales estas propuestas podrán referirse a normas de paisajismo, regulaciones al tránsito vehicular y demás previsiones tendientes al mantenimiento de la tranquilidad de la zona, siempre y cuando no se afecte el uso del espacio público, de acuerdo con las normas generales.
2. Para formular y proponer planes parciales para actuaciones urbanísticas dentro de su área, de acuerdo con las previsiones y autorizaciones del componente urbano del plan.
3. Para ejercer acciones de veeduría ciudadana que garanticen el cumplimiento o impidan la violación de las normas establecidas, a través de procedimientos acordes con las políticas locales de descentralización.

Para lograr lo anterior en la ley ibídem en el artículo 24 se tienen instancias de concertación y consulta con las cuales la máxima autoridad del territorio, junto con la secretaria de planeación o la que haga sus veces, será responsable de coordinar y formular los diferentes planes, los cuales previamente deben pasar por una concertación interinstitucional y consulta ciudadana, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El proyecto de plan se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, para su aprobación en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales, dentro del ámbito de su competencia de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y en especial por su artículo 66, para lo cual dispondrá de treinta (30) días; sólo podrá ser objetado por razones técnicas y fundadas en los estudios previos. Esta decisión será, en todo caso, apelable ante el Ministerio del Medio Ambiente.
2. Durante el mismo término previsto en el numeral anterior se surtirá la instancia de concertación con la Junta Metropolitana para el caso de planes de ordenamiento de municipios que formen parte de áreas metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con los planes y directrices metropolitanas, en asuntos de su competencia.
3. Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.
4. Durante el período de revisión del plan por la Corporación Autónoma Regional, o la autoridad ambiental correspondiente, la Junta Metropolitana y el Consejo Territorial de Planeación, la administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias

del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del plan.

Las administraciones municipales y distritales establecerán los mecanismos de publicidad y difusión del proyecto de plan de ordenamiento territorial que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial.

PARAGRAFO. La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación.

La importancia de la participación ciudadana en los planes de desarrollo se puede establecer desde los pronunciamientos de la Corte Constitucional, sobre el principio de participación y el papel del Departamento de planeación sobre el control y garantía del mismo, por ejemplo, en la Sentencia C-015 de 1996 se pronuncia de la siguiente manera:

La realización del principio de participación consagrado en la Carta Política exige que la actuación del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales, como instancias para la discusión del Plan de Desarrollo, se garantice no sólo en la fase de aprobación sino también frente a las modificaciones del Plan, lo que les otorga a dichos consejos permanencia institucional para el cumplimiento de su función consultiva.

En consecuencia, la función consultiva de los Consejos de Planeación no se agota en la fase de discusión del Plan, sino que se extiende a las etapas subsiguientes relacionadas con su modificación, estos representan la sociedad civil en la planeación del desarrollo, por mandato de la constitución política de Colombia de 1991, artículo 340.

Además, en la Sentencia C-191 de 1996 dice que:

La participación democrática permea todo el proceso de planeación y no sólo la elaboración del Plan. Esto significa que es perfectamente legítimo que la ley establezca, dentro de ciertos límites, mecanismos de ejecución, fiscalización y evaluación del Plan que sean esencialmente participativos.

Por todo lo anterior, se destaca la participación como principio fundamental, en la planeación nacional y territorial de la jurisdicción colombiana, por lo que es importante, la protección que se le da a través de instituciones como el Departamento Nacional de Planeación, siguiendo esta misma lógica, la planeación y la participación son conceptos que no solo están ligados en la realidad, sino también con el respaldo normativo para la creación de políticas públicas y de un desarrollo acorde a los intereses generales, es necesario, en este contexto que en las comunidades se haga un debate amplio y profundo sobre el desarrollo, el tipo de desarrollo al que se aspira, el cómo llegar a él, para qué, con quién y para quiénes.

Conclusiones

Desde la Constitución Política de 1991, en Colombia se habla de la participación como un derecho que tienen los ciudadanos de acceder a la información y de influir directa o indirectamente en las diferentes decisiones administrativas, para lograr esto, cuenta con diferentes mecanismos participativos, dados por ley, que además son garantías a la hora de hacer uso de los mismos, pese a esto, la mayoría de las figuras dadas para la participación tienen un poco uso o un uso inadecuado, por lo que hace necesario que los ciudadanos no solo hagan uso del voto cada vez que hay periodo electoral, como la forma de participación, sino que conozcan y de manera individual o colectiva en todos los ámbitos posibles, la manera en cómo pueden estar presentes en las diferentes decisiones, muchas veces por la desconfianza a las instituciones gubernamentales encargadas de vigilar y controlar las actuaciones Estatales, por desconocimiento o desintereses, los ciudadanos se apartan y dejan de lado la oportunidad de ser parte activa, olvidando la soberanía del pueblo, es aquí, donde los ciudadanos, deben ser conscientes de la importancia que tienen estos mecanismos y de las consecuencias que pueden acarrear para la vida diaria ya que de esta manera pueden controlar, vigilar y planear conjuntamente a las administraciones el desarrollo local.

Si se tiene conciencia como ciudadanos de la elección que se hace, y los aspirantes a ocupar cargos públicos toman conciencia real en su campaña política y de la importancia de que los ciudadanos tengan un papel activo en la elaboración de sus programas de gobierno, estos serían más completos, eficaces, participativos y con una planeación acorde al interés general, pues de esta manera se conocería por sectores sus prioridades, la crisis, ventajas, oportunidades y restricciones que tiene la comunidad y se evitaría la toma de decisiones que afecte la comunidad y posiblemente acarree consecuencias graves para el territorio.

Si se tiene una debida participación ciudadana en la fase de creación de los planes de desarrollo, haciendo un uso efectivo de las diferentes estrategias, con un personal idóneo para

pasar del lenguaje común al lenguaje técnico lo expresado por la comunidad, se va a tener la capacidad de realizar los diagnósticos con los que se sustentan los diferentes planes de desarrollo, recordemos que de los planes de desarrollo salen los programas y planes que se ejecutaran en pro de la comunidad y del ordenamiento territorial.

Cuando se habla de planeación territorial y de la construcción de ciudades modernas, se habla de temas como infraestructura, organización social, economía, educación, salud, entre otros, que a la larga se convierten en políticas públicas enmarcadas en los planes de desarrollo, ya sea Nacional, Departamental o local, recordemos que cuando se habla de desarrollo, se hace en torno a la búsqueda de la calidad de vida de la población, acorde a la cultura y el potencial de su territorio, por lo que hacer conjuntamente comunidad – gobernante el programa de gobierno, que luego se convierte en plan de desarrollo, en el instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva, permite ganar confianza en las instituciones públicas, desarrollar y afianzar la identidad cultural y territorial, no solo desde antes de elaborar los planes de desarrollo sino en toda su ejecución.

Si bien se tiene un desarrollo normativo que hace que la participación de los ciudadanos sea más incluyente y se marquen estrategias para su integración, hace falta más voluntad política por parte de quienes aspiran a gobernar y ocupan los cargos públicos y, más conocimiento de la ciudadanía sobre a existencia y uso de los diferentes mecanismos de participación, en este punto, es importante emplear estrategias como capacitaciones, visita a las comunidades, educación informal que permita ampliar el uso de mecanismos de participación, entre otras. Con la implementación de estos métodos es posible lograr acercamiento entre la comunidad y el gobierno, generación de confianza, promover el conocimiento y la solución a las diferentes problemáticas de la ciudadanía, disminuir la corrupción al tener una mayor vigilancia y control en la toma de decisiones y promover un

desarrollo por parte de todos los actores involucrados que a su vez protejan los derechos e intereses de todos.

Referencias bibliográficas

- Banco Mundial (1997), El Estado en un mundo en transformación. Informe sobre desarrollo mundial, Oxford University, Oxford.
- Barnes, S & Kaase, M. (1979) Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies, Beverly Hills: Sage Publication
- Barrera, H & Pacheco, S (2013). Planeación Participativa como una alternativa de solución.
- Borja, J. (2009). Gobiernos Locales, Políticas Públicas y Participación Ciudadana. Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental.
- Brady, H. (1999). “Political Participation” En: Measures of Political Attitudes, ed. Robinson, J. San Diego: Academic Press
- Cassese, S (2014). Derecho administrativo: Historia y futuro. España. Pp 5- 55
- Cavajal, A (2010). Planeación participativa: Diagnóstico, plan de desarrollo y evaluación de proyectos., Programa Editorial Facultad de Humanidades-3ª. Edición, Cali Universidad del Valle.
- Centro Americano de administración para el desarrollo. Consultado en marzo de 2019.
Recuperado de: <https://www.clad.org/acerca-de/clad>
- Colombia (1991). Constitución Política de Colombia.
- Colina, M & Hoffmann G (2006). Participación ciudadana a través de los presupuestos participativos: Contribuyendo hacia una nueva relación Estado- Sociedad. Pleyade N°4.
- Conge, P.J. (1988) “The Concept of Political Participation: Toward a Definition”, Comparative Politics, Vol. 20 n 2

Congreso de Colombia (1994). Ley 131 de 1994 Por el cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones.

Congreso de Colombia (1994). Ley 152 de 1994 Por la cual se estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo

Congreso de Colombia (1994). Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

Congreso de Colombia (1997). Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones

Congreso de Colombia (2001). Ley 715 de 2001. por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Congreso de Colombia (2007). Ley 1176 de 2007. Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones

Congreso de Colombia (2011). Ley 1454 de 2011. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones

Congreso de Colombia (2012). Ley 1530 de 2012. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías

Congreso de Colombia (2012). Ley 1551 de 2012. Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C 015 de 1996. M.P Jose Gregorio Hernandez.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C 191 de 1996. M.P Alejandro Martinez Caballero.

Davis Case, D (1992). *Herramientas para la comunidad. Conceptos, métodos y herramientas para el diagnóstico, seguimiento y la evaluación participativos en el Desarrollo Forestal Comunitario*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/x9996s/X9996S00.htm#TOC>

D´Amico (2012). Los distintos matices de la segregación, el caso de la ciudad de Córdoba, Argentina

Departamento Nacional de Planeación. ABD de los planes de desarrollo, Consultado en Febrero de 2019. Recuperado de: <https://www.cnp.gov.co/Paginas/Normatividad.aspx>

Duguit, L. (2005). Manual de Derecho Constitucional. Granada: Comares.

El medio ambiente sano, un derecho de todos: cartilla de aprendizaje. Grupo de Acciones Públicas, Universidad del Rosario / Beatriz Londoño Toro, directora del Grupo de Acciones Públicas, Universidad del Rosario; Facultad de Jurisprudencia. —Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2010.en Colombia

Geilfus, F (2002) 80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, San Jose de Costa Rica.

Gonzales, E (1995). Manual sobre la Participación y Organización para la Gestión Local Revista Foro Nacional por Colombia, Cali, P19.

Heller, A (1986). La Historia y vida cotidiana, Grijalbo. México, P. 38

Lechner, N (1986). Estado y política en América Latina. Siglo XXI 4 edición. México, P.34

- Martínez, P. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*
- Ministerio del interior (2019). Guía para la formulación de Planes de Etnodesarrollo en Consejos Comunitarios.
- Muller, E & Seligson, A. (1994) "Civic culture and democracy: the question of causal relationships", en *American Political Science Review*, 88/3, 1994. Nagel, J. (1987) *Participation*. Englewood Cliffs. Prentice-Hall.
- Municipio de Rionegro (2020) Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 “Rionegro Juntos Avanzamos Más”.
- Musgrave, Richard (1993), *Hacienda pública, teoría y aplicaciones*, McGraw-Hill, México.
- Navarro Yañez, CJ. (1993) *El nuevo localismo: Municipio y Democracia en la sociedad global*, Córdoba, Diputación de Córdoba.
- Navarro Yáñez, CJ. (1999) *El Sesgo Participativo*. Madrid, CSIC.
- Navarro Yañez, CJ. (2002) *Democracia Asociativa y Oportunismo Político: la política de participación ciudadana en los municipios españoles (1979-1996)*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Nelson, J. (1979) *Access to Power: Politics and the Urban Poor in Developing Nations*, Princeton: Princeton University Press.
- Olvera, A (1999), *Los modos de la recuperación contemporánea de la idea de sociedad civil*, en Alberto Olvera, *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, El Colegio de México, México, P. 27-53.

- Osorio, E (2009). La participación ciudadana en asociaciones civiles y la democratización de la sociedad: dos casos oaxaqueño, en Julia del Carmen Chávez- Carapia y Martín Castro Guzmán (coords.), Cultura de participación y construcción de ciudadanía, Miguel Ángel Porrúa, México, P. 167-185.
- Pardo, L (1994). La evaluación de la efectividad de los programas de atención a drogodependientes en la empresa. Madrid: MAPFRE.
- Pinochet, O (2017). Participación ciudadana en la gestión pública local: el caso de la comuna de Pudahuel. (Tesis de maestría) Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Rodríguez, A & Muñoz, L. (2009). La participación en la gestión ambiental. Un reto para el nuevo milenio. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Rodríguez, G. (2017) Problemáticas y elementos asociados al proceso administrativo para el otorgamiento de licencias en Colombia. En: Restrepo, M (2017). (Editor) Derecho administrativo. Reflexiones contemporáneas. pp. 358-359.
- Terrones, A (2013) Planeación participativa para elaborar un plan de desarrollo municipal: el caso de Acaxochitlán, Hidalgo. Economía, Sociedad y Territorio, vol. xiii, núm. 42, P 521-559.
- Sanchez, J. (2003). Participació Ciutadana i Govern LocalL els Conselles Ciutadans. Barcelona, Fundació Jaume Bofill.
- Schneider, C (2007). La participación ciudadana en los gobiernos locales: Contexto político y cultural política. Un análisis comparado de buenos aires y Barcelona. (Tesis doctorado). Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.
- Seligson & Booth (1978) Political Participation in Latin America. Vol. 1 y Vol 2, New York: Holmes and Meier.

Shorter, E & Tilly, Ch. (1986) *Las Huelgas en Francia 1830-1968*, Cambridge, Cambridge University Press.

Silva, (2003). *Criminología y conducta antisocial*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Urrea, M (2001). *La participación democrática desde las organizaciones comunitarias, un sueño por alcanzar*. (Tesis de Maestría). Universidad de Manizales, Pasto-Colombia.

Velázquez, F (1991). *Foro Nacional para Colombia, Una democracia participativa en Colombia*. Revista foro N°16, P. 49.

Verba, S. & Nie, N. (1972) *Participation in America, Political democracy and Social Equality*, New York, Harper & Row.

Verba, S, Nie, N & Kim, J. (1978) *Participation and Political Equality. A seven Nation Comparison*. Cambridge, Cambridge University Press.

Verba S, Schlozman K S y Brady, H. (1995) *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Harvard, Harvard University Press.

Verba, S. (1996) "The Citizen as Respondent: Sample Surveys and American Democracy", *American Political Science Review*, 90:1-7.

Verba S, Burns, N y Schlozman, K. (2001) *The Private Roots of Public Action Gender, Equality and Political Participation*, Cambridge University Press, 2001

Bibliografía complementaria

Blakely, Edward y Nancey Green Leigh (2010), *Planning local economic development: theory and practice*, sage Publications, Inc., Thousand Oaks, California

Conturrero-Menta, Romero (1998), *Planificación y gestión estratégica del desarrollo local*, Cuadernos de Aguilar: textos de apoyo, España.

Farrington, John y Adrienne M. Martin (1988), *Farmer participation in agricultural research: a review of concepts and practices*, Overseas Development Institute, London.

Forster, Reiner y Juliane Osterhaus (1995), *Marco orientativo para la ejecución de proyectos*, Cooperación Técnica Alemana, México.

Iriarte, Alicia, Mariana Vázquez y Claudia Bernazza (2003), “Democracia y ciudadanía: reflexiones sobre la democracia y los procesos de democratización en América Latina”, *Futuros*, 1 (4), pp. 36-48, , 26 de junio de 2010.

Leurs, Robert (1996), “Current challenges facing participatory rural appraisal”, *Public administration and development*, 16, John Wiley and Sons, Ltd., pp. 57-72.

Morales, Federico (1998), *Desarrollo local: principios, metodologías y experiencias*, cesem-Fundación Friedrich Ebert Stiftung, México. Musgrave, Richard (1993), *Hacienda pública, teoría y aplicaciones*, McGrawHill, México.