

POLÍTICA PÚBLICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE ITAGÜÍ

**“Unidos por una participación transparente, activa, efectiva e
incidente”**

**Municipio de Itagüí
Secretaría de Participación Ciudadana
Octubre de 2020**

JOSÉ FERNANDO ESCOBAR ESTRADA
Alcalde Municipal

2

JUAN ESTEBAN LONDOÑO TOVAR
Secretario de Participación Ciudadana

COMITÉ FORMULADOR

Erika Marcela López Mazo
Profesional Coordinadora

Carlos Augusto Muñoz Paniagua
Profesional Universitario

Verónica Vanesa Martínez Tobón
Subsecretaria de Participación Social
Presidencia del Consejo Municipal de Participación Ciudadana

Secretaría de Planeación
Secretaría Técnica del Consejo de Participación Ciudadana

Consejeros Municipales de Participación

Representante		Sector
Principal	Suplente	
Abraham Robledo Lagarejo	Gloria Luz López Ramírez	Comité de Discapacidad
José Alberto Bedoya Gaviria	John Jaime Suárez	Veedurías
Juan Camilo Castaño Osorio	Daniel Alejandro Pérez M.	Organizaciones Juveniles
Juan David Restrepo Escobar	Laura Milena Vélez Moreno	Sindicatos
Julián Andrés Higueta Londoño	Lorena Muñoz Perengues	Asocomunal
Ludys María Perea Nieves	Vacante	Grupos Étnicos
María Isabel Palacio Jiménez	Aleida del Socorro Vega	Mesa de Víctimas
Marlon Castañeda Jiménez	Elkin López Correa	Consejo Municipal Territorial
Martha Lucía Villa Arango	Luz Nelly Colorado	Red de Mujeres
Óscar Úsuga Correa	Vacante	Juntas Administradoras Locales
Sandra Milena Puerta Buriticá	Alina María Moreno J.	ONG's
Wilfer Arley Ceballos Betancur	Vacante	Universidades

COMITÉ TÉCNICO

Luis Alfonso Restrepo Peláez
Profesional Universitario

Natalia Vásquez Pulgarín
Profesional Universitaria

Iliana Jineth Yepes Acuña
Profesional Universitaria

Juan David Galeano
Asesor Gobernación de Antioquia

Tabla de Contenido

Presentación	8
Introducción	10
1. MARCO CONCEPTUAL	11
2. MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	17
2.1 Nivel Nacional	20
2.2 Nivel Departamental.....	34
2.3 Nivel Municipal	37
3. ANTECEDENTES	40
4. DIAGNÓSTICO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ITAGÜÍ	49
4.1 Encuestas	49
4.2 Entrevistas.....	56
4.3 Análisis Matriz DOFA.....	62
4.3.1 Debilidades y fortalezas de la participación ciudadana en Itagüí.....	62
4.3.2 Oportunidades y amenazas de la participación ciudadana en Itagüí	63
4.4 Problemáticas de la participación ciudadana en Itagüí.....	64
4.4.1 Problemática central	64
4.4.2 Factores causales	65
5. LINEAMIENTOS ORIENTADORES DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	69
5.1 ENFOQUES	69
5.1.1 Enfoque diferencial	69
5.1.2 Enfoque de derechos humanos	70
5.1.3 Enfoque poblacional y territorial	71
5.2 PRINCIPIOS.....	73
5.2.1 Dignidad Humana.....	73
5.2.2 Corresponsabilidad	74

5.2.3 Integralidad	75
5.2.4 Transparencia.....	75
5.3 OBJETIVOS.....	76
5.3.1 Objetivo General	76
5.3.2 Objetivos Específicos.....	76
5.4 EJES ESTRATÉGICOS	76
Eje 1. Promoción de una cultura de participación ciudadana a nivel institucional, social y comunitario.....	77
Eje 2. Comunicación e información efectiva, oportuna y confiable.....	78
Eje 3. Sinergias poblacionales, sectoriales e institucionales	79
Eje 4. Fortalecimiento de las organizaciones, instancias y nuevas formas de participación	82
Eje 5. Gestión de la política pública de participación ciudadana de Itagüí	82
6. FINANCIACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	84
7. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN	86
8. ANEXOS	87
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	88

Tabla de gráficos

Gráfico 1. ¿Qué entiende por participación ciudadana?	49
Gráfico 2. Participación de los encuestados en organizaciones, grupos o instancias	50
Gráfico 3. Organizaciones, grupos o instancias en las que han participado	51
Gráfico 4. Motivos por las cuales no ha hecho parte de organizaciones, grupos o instancias de participación	51
Gráfico 5. Motivos por los cuales no ha hecho parte de organizaciones, grupos o instancias de participación, por rango de edad	52
Gráfico 6. Encuestados que han tratado de organizarse con otros ciudadanos.....	52

Tablas

Tabla 1. Concepto de la participación ciudadana	14
Tabla 2. Relación de ordenanzas que crean políticas públicas o instancias de participación a nivel departamental	35
Tabla 3. Relación de decretos, resoluciones y acuerdos que crean políticas públicas o instancias de participación a nivel municipal.....	38
Tabla 4. Aspectos que no facilitan la participación ciudadana en Itagüí	54
Tabla 5. Aspectos que fomentarían la participación ciudadana en Itagüí	55
Tabla 6. Análisis comparativo de entrevistas	58

Presentación

8

Las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de interés público sobre cómo manejar los asuntos o problemas que afectan a determinadas poblaciones o la sociedad en su conjunto y, pueden comprenderse en términos generales, a través de diferentes fases o etapas interdependientes que configuran un ciclo, como son la definición de la agenda, formulación, adopción de la decisión, implementación y evaluación. “Las políticas públicas son reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos de bienestar colectivo y permiten entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo, evidenciando lo que se pretende conseguir con la intervención pública y cómo se distribuyen las responsabilidades y recursos entre los actores sociales. Por lo tanto, las políticas públicas no son solo documentos con listados de actividades y asignaciones presupuestales, su papel va más allá; son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía”. (Santander & Torres, 2013, pág. 13)

El Municipio de Itagüí ha asumido el compromiso de llevar a cabo la formulación de la política pública de participación ciudadana, partiendo de las necesidades y demandas de la ciudadanía en materia de participación, teniendo presente los lineamientos de la Ley 1757 de 2015, Ley Estatutaria de Participación Ciudadana, en la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, con la finalidad de promover, proteger y garantizar las modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político. En este sentido, en el año 2018, el Consejo de Participación Ciudadana del Municipio de Itagüí y la Administración Municipal, desde la Secretaría de Participación e Inclusión Social, iniciaron la identificación y análisis de las problemáticas de participación en Itagüí, a partir de un ejercicio analítico de diagnóstico que facilitara la generación y análisis de opciones de política. Este proceso culminó en el primer semestre del año 2019, dando paso al diseño de la política pública, la cual contempla diferentes ejes y estrategias que buscan transformar las situaciones percibidas como problemáticas respecto a la participación ciudadana en Itagüí.

La formulación de la política pública de participación ciudadana de Itagüí, culminó en el segundo semestre del año 2020 y es importante destacar que las diferentes etapas se llevaron a cabo a través de un trabajo articulado entre la Administración Municipal y el Consejo de Participación

Ciudadana del Municipio de Itagüí, con consensos y disensos propios del ejercicio de la participación y, adicionalmente, hicieron parte del proceso múltiples actores sociales, comunitarios, académicos e institucionales. Esto enmarcado en lo preceptuado en la Ley Estatutaria 1757 de 2015, donde se establece en su artículo 81º la creación del Consejo Municipal de Participación Ciudadana y le asigna la responsabilidad de encargarse, junto con las autoridades competentes, de la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Participación Ciudadana; y en el Decreto Municipal 689 de 2020, en su artículo 1º donde se designa la presidencia del Consejo de Participación Ciudadana en la Secretaría de Participación Ciudadana; la cual tiene dentro de sus objetivos según la nueva estructura orgánica del Municipio de Itagüí¹, liderar procesos que potencialicen el accionar de la sociedad a través de la planificación, ejecución y verificación de acciones tendientes a fortalecer la participación ciudadana.

La política pública que se entrega a la comunidad itagüenseña, se funda en la construcción de consensos con los cuales se busca orientar el destino del Municipio de Itagüí en materia de participación en los próximos diez años, con el fin de generar las condiciones que promuevan la participación e incidencia efectiva de la ciudadanía, individual o colectivamente, en los asuntos públicos del Municipio de Itagüí, con el fin de mejorar la eficiencia en la gestión pública y construir una sociedad más participativa e incluyente.

La Secretaría de Participación Ciudadana y el Consejo de Participación Ciudadana del Municipio de Itagüí, agradecen a cada una de las organizaciones sociales, comunitarias, instituciones públicas y privadas, académicos, órganos de control, funcionarios públicos y a la ciudadanía en general, por su valiosa contribución, su vinculación en las sesiones del Consejo de Participación Ciudadana, sus aportes críticos a lo largo del proceso de formulación, y el trabajo mancomunado en la aplicación de las diversas herramientas metodológicas, todo lo cual permitió avanzar en la construcción de la Política Pública Municipal de Participación Ciudadana.

¹ Decreto Municipal N° 171 del 27 de enero del 2020.

Introducción

La participación ciudadana ejercida como un derecho fundamental y como un proceso social individual o colectivo que represente los intereses públicos, se convierte en un factor fundamental en la construcción del desarrollo de los territorios y en la transformación de la gestión pública para hacerla más transparente, eficiente, efectiva e incidente.

Este proceso social que parte de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, ha tenido momentos de auge importantes y caídas en el Municipio de Itagüí. Se resalta la lucha cívica, en la cual hubo grandes movilizaciones ciudadanas y de diferentes sectores para exigir soluciones a las problemáticas que afectaban la calidad de vida de los itagüiseños en materia de infraestructura, acueducto, alcantarillado, vivienda, medio ambiente y cultura, entre otros; ejercicio libre y activo que logró avances significativos en la garantía de los derechos fundamentales de los habitantes del Municipio de Itagüí.

La Política Pública de Participación de Itagüí, como puente visible entre el gobierno y la ciudadanía, fue objeto de análisis y deliberación mediante la realización de encuentros sectoriales y territoriales, entrevistas, encuestas, grupos focales, conversatorios de socialización y validación y concertación de los diferentes representantes de los grupos poblacionales y sectoriales que hacen parte del Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Itagüí y la Administración Municipal, a partir de lo cual se obtuvo un diagnóstico para visibilizar la situación de la participación ciudadana en Itagüí y, posteriormente, el diseño de diferentes lineamientos estratégicos con los cuales se busca abordar las problemáticas identificadas y lograr un municipio más participativo e incluyente en la gestión pública.

El contenido de este documento está estructurado en dos grandes componentes. En el primero, se desarrolla un ejercicio contextual a partir del marco conceptual de la participación ciudadana, el marco normativo que rige la participación desde el nivel internacional, nacional, departamental y municipal, los antecedentes de la participación en Itagüí a partir de hitos históricos y desde la gestión institucional y, finalmente con el abordaje de los principales resultados del diagnóstico de participación ciudadana realizado en el municipio. El segundo componente, presenta los fundamentos y lineamientos estratégicos de la política pública de participación ciudadana para el municipio de Itagüí, específicamente, sus enfoques y principios, objetivos, ejes estratégicos y líneas de acción.

1. MARCO CONCEPTUAL

En las últimas décadas del siglo XX se introdujeron múltiples reformas en la gestión pública en la mayoría de países latinoamericanos, en las cuales se hizo énfasis en la intervención del Estado como actor del proceso de desarrollo y se establecieron nuevas formas de administración pública, entre las cuales se destacan la descentralización de competencias y recursos en los diferentes niveles de gobierno, la expansión de la democracia, la privatización, la eficiencia en el gasto, la búsqueda de alternativas de desarrollo sostenible, entre otros. El Estado Social de Derecho aparece en Colombia con la Constitución de 1991, la cual transformó el Estado y el campo jurídico del país, pasando del Estado liberal a un Estado Social de Derecho², en el cual se incorporan derechos sociales fundamentales junto a los derechos políticos y civiles.

11

El concepto de Estado Social de Derecho, trata de oponer un Estado respetuoso de la ley y de las libertades del ciudadano al despotismo del Estado absolutista. Para Heinz Mohnhaupt (como se citó en Villar Borda, 2007), “Ese Estado de derecho constituye el único medio que permite lograr una expansión de la personalidad individual y su promoción. De él resultan derechos importantes de los ciudadanos que corresponden a la idea de participación en la vida del Estado y de seguridad de la esfera de libertad. [...]”. Los derechos sociales son el elemento diferenciador de este modelo estatal, donde las instituciones públicas están dirigidas a cumplir con dichos derechos para beneficio de los ciudadanos.

Dentro de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, se encuentra el derecho a la libre asociación sin intervención del Estado, la manifestación pública, la conformación sindical y el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, entre otros. Este último derecho acoge la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) en su artículo 21, en el cual se establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país y que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, de lo cual se desprende que la participación de este, es fundamental para el funcionamiento del Estado.

“La participación ciudadana surge en Colombia precisamente como un medio para renovar las estructuras formales de la democracia y convertirlas en dispositivos capaces de interpretar la voluntad y las demandas de la población”. (González & Velásquez, 2003)

² En el artículo 1 de la Constitución se establece: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

“En su forma más institucionalizada ha tenido momentos de auge y caída. Generó una gran expectativa y una importante movilización ciudadana en la década del 80, las que se incrementaron con la aprobación de la Carta Política en 1991. Los desarrollos legislativos de esta última introdujeron un número considerable de espacios de participación, que abrieron nuevas posibilidades de movilización de la población”. (González & Velásquez, 2003)

El concepto de participación ha tenido un aumento discursivo desde la década del ochenta y, especialmente en los noventa dado el proceso de transición a una democracia participativa, lo que ha conllevado que este sea utilizado desde diferentes ámbitos y con múltiples adjetivos, generando una ambigüedad en el uso del término. La participación, desde el punto de vista estrictamente lingüístico, se trata de “tomar parte”: del latín “*pars*” y “*capio*”. Para la Real Academia Española, participar, en su carácter de verbo intransitivo, significa tomar parte en algo, recibir una parte de algo, o compartir, tener las mismas opiniones, ideas, algo en común con otro u otros; y como verbo transitivo, significa dar parte, noticiar, comunicar. Para el propósito del concepto que se desea abordar, este debe ser entendido en su primer carácter, en el cual el individuo “se siente parte de” sea de una comunidad, un colectivo, entre otros.

La participación puede ser entendida como un “proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder” (González & Velásquez, 2003, pág. 6).

“La participación puede operar en diversos niveles: en algunos casos se trata de obtener información sobre un tema o decisión específica o emitir una opinión sobre una situación. En otros, participar, significa tener iniciativas que contribuyan a la solución de un problema. O bien puede tener un alcance mayor cuando se trata de procesos de concertación y negociación o de fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y decisiones previas. En fin, la participación se reivindica como medio para la formulación, discusión y adopción de los grandes consensos sobre el desarrollo y la convivencia en el territorio”. (González & Velásquez, 2003, pág. 7)

Por tanto, la participación se presenta de diferentes maneras y estas dependen del ámbito social, los actores que intervienen en el proceso y la finalidad o meta que se trace para esta participación. Sin embargo, como plantea (Merino, 1997), “no todos quieren participar, aunque puedan y, no todos pueden participar, aunque quieran”.

A continuación, se realiza una breve descripción de diferentes tipos de participación y, posteriormente se profundiza el concepto de participación ciudadana, con el fin de enmarcar el proceso de formulación de la política pública de participación ciudadana en el Municipio de Itagüí.

Participación social

“Se refiere al proceso de agrupamiento de los individuos en distintas organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses. Mediante este tipo de participación se configura progresivamente un tejido social de organizaciones que puede ser instrumento clave en el desarrollo de otras formas de participación, especialmente, en la esfera pública.” (González, 1995, pág. 18)

Esta se manifiesta en el surgimiento de iniciativas en asociaciones voluntarias y movimientos sociales en defensa de diferentes intereses como, por ejemplo, deportivo, literario, cívico, benéfico, entre otros. La participación social, como práctica que se desarrolla en el espacio de la sociedad civil, puede estar orientada tanto a intereses privados como públicos y se caracteriza también por su autonomía respecto al Estado, por tanto, su relación con las instituciones políticas es contingente.

Participación comunitaria

“La participación comunitaria alude a las acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana. Estas acciones están vinculadas directamente al desarrollo comunitario y pueden contar o no con la presencia del Estado”. (González, 1995, págs. 18-19)

Parte de una toma de conciencia colectiva, en busca de mejorar el bienestar de los miembros de la comunidad en función de valores y principios propios, de forma que las problemáticas o diferentes situaciones pueden ser resueltas de manera endógena, sin la intervención de actores u organizaciones externas.

Participación política

Verba, Nie y Kim definen la participación política como “todas aquellas actividades legales realizadas por ciudadanos particulares no involucrados profesionalmente en política,

destinadas, más o menos directamente, a influir en la selección del personal del gobierno y en la toma de decisiones y acciones concretas que estos llevan a cabo”.

La participación política³ sólo adquiere sentido en función de una determinada idea de democracia e implica como plantean S. Barnes y M. Kaase “todas las actividades voluntarias de los ciudadanos individuales que intentan influir, directa o indirectamente, en las decisiones políticas de los diversos niveles del sistema político” (Gadea, 2005).

Participación ciudadana

Es la intervención de individuos, grupos o colectividades, en representación de sus intereses, como en el acceso a bienes y servicios, influir en autoridades encargadas de la toma de decisiones que afectan la vida diaria, ejercer control y supervisión sobre la gestión pública de funcionarios, representantes y gobernantes y, construir acuerdos con autoridades y otros actores en temas de interés y beneficio colectivo (Mininterior, 2016).

En el siguiente cuadro, se presenta diferentes conceptos presentes en la literatura académica sobre la participación ciudadana:

Tabla 1. Concepto de la participación ciudadana

Autor	Definición
Merino (1996)	Intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones en la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuye sus costos y beneficios.
Alberich (2004)	Conjunto de actividades, procesos y técnicas por los que la población interviene en los asuntos públicos que le afectan. Es una “nueva política” que incorpora las demandas y las necesidades de los ciudadanos para dotar de mayor viabilidad y eficacia a las administraciones públicas.

³ La participación política incluye un amplio repertorio de actuaciones que, en principio, se pueden clasificar en dos grandes grupos: formas convencionales o institucionales y formas no convencionales o no institucionales. Las convencionales incluyen todas aquellas actividades que los ciudadanos llevan a cabo en el ejercicio de los derechos políticos, reconocidos constitucionalmente a través de los cauces institucionales establecidos; entre estos canales se encuentran, los partidos políticos, los grupos de presión y de interés y todo el resto de instancias participativas que se encuentran en los diferentes niveles de la administración. La no convencional se refiere a acciones que no tienen un reconocimiento legal o institucional y que los individuos llevan a cabo para influir sobre lo político. Estas formas de participación se han identificado, por lo general, con manifestaciones ocasionales de descontento, de protesta. (Gadea, 2007).

Cunill (1991)	Es la intervención de la sociedad civil en la esfera de lo público.
Canto Chac (2010)	Son las mediaciones entre sociedad y gobierno para que los distintos sujetos sociales intervengan, con base en sus diversos intereses y valores, e influyan en las políticas públicas y en las estructuras de gobierno, fundamentándose en el reclamo del derecho a la intervención en los asuntos que les competen.
Ziccardi (2004)	Es la inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios incorporando intereses particulares (no individuales).
Bobbio (2014)	Hace referencia a la incidencia de quienes conforman una determinada comunidad en la toma de decisiones [...] mediante esta participación el ciudadano evidencia su interés por la política y acude a los instrumentos normativos para controlar a los gobernantes de todos los niveles.
Isunza (2015)	La participación ciudadana implica que miembros de una sociedad tomen parte de asuntos públicos, ya sea como individuos que portan sus propios intereses o como representantes de una colectividad.
PNUD (2018)	Acción o conjunto de acciones realizadas de manera voluntaria por las personas que portan sus propios intereses o que representan colectivos, que tiene la intención de incidir directa o indirectamente en los asuntos públicos, desde una perspectiva de deliberación e interés público, en un marco de pluralidad y respeto a los derechos humanos.

Fuente: elaboración propia a partir de Gadea (2007), (Serra Vázquez, 2008), (PNUD, 2018)

Como se aprecia en los conceptos planteados, la participación ciudadana suele ser enfocada hacia la relación que existe entre los individuos y el aparato estatal, es decir, en la intervención de los individuos o colectividades en los asuntos públicos en representación de sus intereses sociales,

como plantean Alberich (2004), Canto Chac (2010) y Merino (1996). Por su parte, Ziccardi (2000), plantea que “La participación ciudadana es un componente fundamental de la gobernabilidad democrática puesto que, a diferencia de otras formas de participación –social, política y comunitaria, a las cuales no reemplaza–, se refiere específicamente a la forma como los intereses particulares de los ciudadanos se incluyen en los procesos decisorios”. Así mismo, señala Ziccardi (2004) que el ejercicio de la participación ciudadana requiere que primen los intereses particulares no los individuales, estos últimos no trascienden hacia lo público, sólo están en el ámbito personal.

La conceptualización planteada por Cunill (1992), trasciende más allá de lo estatal, amplía el espectro de intervención de la ciudadanía. Contempla dos elementos complementarios, por un lado, busca que lo público no se agote en lo estatal, que la participación ciudadana pueda ser asumida como un medio de fortalecimiento de la sociedad civil, implicando incluso la transferencia a esta de funciones o decisiones que habían permanecido tradicionalmente en manos del Estado o de la Administración Pública y, por otro lado, coloca a la participación ciudadana en relación con el Estado, como un “medio de socialización de la política” que supone generar nuevos espacios y mecanismos de articulación del Estado con los diversos actores sociales, así como la creación de instrumentos y procedimientos gubernamentales puestos a disposición de los ciudadanos y los grupos para facilitar su intervención en los asuntos públicos.

A partir de los conceptos descritos, se adopta para la política de participación ciudadana de Itagüí, el concepto desarrollado por el PNUD, destacando que la participación ciudadana debe partir de un proceso de construcción conjunto por los múltiples actores del territorio, que logre una incidencia efectiva en los asuntos públicos teniendo presente que el funcionamiento del ámbito privado también es de interés público y, finalmente, la importancia del control social como derecho y como deber en la consolidación de la democracia y la gobernabilidad, todo ello como lo plantea el PNUD, en un marco de pluralidad y respeto a los derechos humanos.

Finalmente, es importante destacar el papel determinante que puede asumir la participación ciudadana en la transformación de las relaciones entre la ciudadanía y el gobierno local. Esa posibilidad depende, sin embargo, de por lo menos, dos condiciones: de una parte, una decidida voluntad de los gobiernos (nacional, regionales y municipales) de crear las oportunidades para el ejercicio de la participación. De otra, la existencia de ciudadanos y ciudadanas, de organizaciones sociales y de agentes participativos que hagan uso de esas oportunidades y las traduzcan en acciones encaminadas a democratizar y cualificar los resultados de la gestión pública. (Gadea, 2005)

2. MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

*“El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus Delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia”.*⁴

De la lectura del Preámbulo de la Carta Política, el cual funge como instrumento hermenéutico de la norma superior, se puede inferir el acento que los constituyentes otorgaron, precisamente, a la participación, por supuesto de la ciudadanía, como elemento estructural de los linderos filosóficos y políticos de la nueva constitución, propendiendo por la real y material – no solamente formal – dimensión humana del Estado colombiano, manifestada en el anhelo de activas relaciones intersubjetivas entre los asociados.

Colombia hace parte de una agenda global que promueve las prácticas democráticas y participativas. Esta agenda, a su vez, trabaja por el fortalecimiento de la ciudadanía y su incidencia efectiva en lo público y la gestión pública. En 2015, luego de evaluar los indicadores de desarrollo y el cumplimiento de los Objetivos del Milenio en el ámbito global, la Organización de las Naciones Unidas trazó para el año 2030 los Objetivos de Desarrollo Sostenibles con el fin de promover el desarrollo humano a través de la mejora de la calidad de vida de manera sostenible.

Precisamente, uno de esos Objetivos es *“promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”*. Este se materializa y mide mediante la garantía la participación ciudadana en los asuntos públicos como un eje central de la democracia (ONU, 2015).

En este orden de ideas, en Colombia, la participación ciudadana se desarrolla y operativiza a partir de los espacios, mecanismos e instancias de participación: los mecanismos configuran la vía o medio por el cual, jurídicamente, se le permite a la ciudadanía participar. Las instancias se configuran en el territorio donde participan los actores, en clave de un asunto que los convoque

⁴ Preámbulo de la Constitución Política de Colombia.

alrededor de lo público y dado por una temporalidad. Y los escenarios de participación ciudadana comprenden la zona institucional, geográfica y de incidencia participativa en la cual actúan las instancias de participación y en las que se desenvuelven los mecanismos de participación.

Ahora bien, el Artículo 93 superior reconoce el llamado Bloque de Convencionalidad, como una posibilidad de integrar algunos instrumentos internacionales de derechos humanos al ordenamiento normativo interno, así:

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

De esta forma algunos instrumentos normativos de carácter internacional que contemplan la Participación Ciudadana como un derecho fundamental se deben tener en cuenta a la hora de establecer las normas que regulan las dinámicas democráticas en el contexto nacional, algunas de estos instrumentos son:

- ✓ La Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual contempla en su Artículo 21° numeral 1 lo siguiente: 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
- ✓ La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, establece en su Artículo 23°, lo siguiente: 1) Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
- ✓ El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en su Artículo 6° indica: Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por Convenio No 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes I 27 lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan.

- ✓ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la cual establece en su Artículo 7° lo siguiente: Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres.
- ✓ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, contemplan entre sus metas aspectos relacionados con la participación, así: 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles: 11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países; y 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas: 16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.
- ✓ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ratificado el 16 de diciembre de 1966 por la Asamblea General, establece en su Artículo 25° lo siguiente: Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- ✓ La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” establece en su Artículo 3°: Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado; en el Artículo 4°: Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos y en el Artículo 5°: Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

2.1 Nivel Nacional

Así las cosas, con la Constitución Política de 1991 se proclama un nuevo modelo político democrático, cuyo fin es la participación de los ciudadanos en la vida social, económica y política del país (artículos 2, 23, 37, 40, 41, 45, 49, 78, 79, 103, 106, 270, 318, 340, 369). Entre otros, los siguientes artículos superiores hacen referencia, directa o indirectamente, al derecho fundamental a la participación ciudadana:

20

“Artículo 1o. Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” 5.

“Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares” 6.

“Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales” 7.

“Artículo 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho” 8.

⁵ (Constitución Política de Colombia, 1991)

⁶ *Ibíd.*

⁷ *Ibíd.*

⁸ *Ibíd.*

“Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”.⁹

“Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución”.¹⁰

“Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.”¹¹

“Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los

⁹ Ibíd.

¹⁰ Ibíd.

¹¹ Ibíd.

particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”.¹²

“Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.¹³

De igual manera, la participación ciudadana, como anhelo del constituyente, también está presente en los siguientes artículos superiores: Artículo 78 (control de calidad de bienes y servicios), Artículo 79 (derecho al ambiente sano), Artículo 103 (mecanismos de participación ciudadana), Artículo 106 (presentación de proyectos territoriales), Artículo 259 (voto programático), Artículo 270 (vigilancia de la gestión pública), Artículo 318 (división del territorio, juntas administradoras locales), Artículo 340 (Consejo Nacional de Planeación) y Artículo 369 (deberes y derechos de los usuarios).

Como se observa, la participación ciudadana está constitucionalmente protegida y es considerada la piedra angular del proceso político, toda vez que legitima la planeación, la implementación de las políticas públicas y la transparencia de la gestión pública (artículo 270).

¹² *Ibíd.*

¹³ *Ibíd.*

Ahora bien, dentro del cuerpo normativo que regula la participación ciudadana en Colombia, se encuentra, por ejemplo, Ley 131 de 1994, que reglamenta el artículo 259 de la Constitución Política sobre el voto programático, entendido éste 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 (Ley 131 de 1994, Artículo 1)”.¹⁴

23

De igual manera, reglamenta la revocatoria del mandato como otro mecanismo de participación ciudadana.

Por su parte, la Ley 134 de 1994 reglamenta los mecanismos de participación ciudadana contenidos en el Artículo 103 de la Constitución Política, necesarios para desarrollar los principios de la democracia participativa, sentando las bases procedimentales para la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto, como complemento al mecanismo del voto popular. Además, la Ley 1551 de 2012 expone la necesidad de esfuerzos conjuntos en la toma de decisiones de índole presupuestal, específicamente, apuesta por la modernización de la gestión pública y la planeación participativa, mediante la generación de presupuestos participativos en los municipios.

No obstante, la Ley 1757 de 2015 (Ley Estatutaria de Participación Ciudadana) introduce, respecto de la Ley 134 de 1994, entre otros, los siguientes cambios:

- El ciudadano está facultado para ser vocero y promotor de referendos y revocatorias de mandato, permitiéndose el despliegue de la instancia ciudadana individual y eliminándose así la etapa de recolección de firmas para la constitución de un comité promotor (**Artículo 5**).
- Se determina la consulta popular no sólo en el orden nacional sino en el territorial (**Artículo 9**).
- Se establece que en todo Plan de Desarrollo debe haber medidas para promover la participación (**Artículo 2**).

¹⁴ Ley 131 de 1994.

- Se crea el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y sus homólogos en los niveles subnacionales, para la definición y seguimiento de la Política Pública de Participación Ciudadana (**Artículo 77**).
- Se hace obligatorio que en los presupuestos departamentales y municipales exista un rubro para presupuestos participativos (**Artículo 90**).

Así las cosas, es en el marco de la promulgación del nuevo Estatuto de Participación Ciudadana y sus innovaciones, que la formulación de la Política Pública de Participación Ciudadana de Itagüí encuentra su sustento.

Ahora bien, esta Ley Estatutaria de Participación Ciudadana, en un contundente afán por otorgarle a la ciudadanía herramientas de actuación, incorpora la Rendición Pública de Cuentas y el Control Social, como un proceso mediante el cual las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial, los servidores públicos, las instancias de participación y las corporaciones de representación territorial informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a la ciudadanía, a la sociedad civil, a otras entidades públicas y a los organismos de control a partir de la promoción del diálogo. En este orden de ideas, la rendición de cuentas busca generar más transparencia en la administración pública, y de ese modo, contribuir a la eficiencia y eficacia de la gestión de los servidores públicos.

Es necesario mencionar, también, que la normativa colombiana contempla otras disposiciones del derecho administrativo que facilitan, precisamente, la rendición de cuentas, el control social y el involucramiento ciudadano, a través de asuntos como los procesos de calidad centrados en el servicio al ciudadano, la posibilidad de interponer acciones contra los actos administrativos, las estrategias de gestión de las PQRS, la incorporación de políticas y estrategias de transparencia en el sector público, entre otros aspectos que también desarrollan el espíritu participativo del régimen colombiano. En este sentido, se asocian la Ley 489 de 1998, que incluye mecanismos de control social a la administración pública, como parte de los procesos de mejoramiento de la gestión pública; la Ley 850 de 2003 que reglamenta las Veedurías Ciudadanas y facilita el control social sobre lo público; y la Ley 1474 de 2011 que establece acciones contra la corrupción, y en la cual la ciudadanía tiene un rol destacado.

En consecuencia, la rendición de cuentas, como un componente de la estrategia anticorrupción, exige la responsabilidad ante las actuaciones en el ejercicio de la función pública en una relación directa y fluida con la ciudadanía, para hacer pública la gestión y facilitar el control social. En

consecuencia, se adopta el control social como forma de participación, a su vez que promueve la rendición de cuentas en la Administración Municipal.

En este sentido, la política pública adopta como orientación, de la Ley 1757 de 2015, el Artículo 48 donde establece que la rendición de cuentas es,

“...el proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control, a partir de la promoción del diálogo”.

Y en esta medida, desde el mismo artículo citado, también se entiende que la rendición de cuentas,

“...es una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión. Tiene como finalidad la búsqueda de la transparencia de la gestión de la administración pública y a partir de allí lograr la adopción de los principios de Buen Gobierno, eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas, en la cotidianidad del servidor público”.

Se destaca adicionalmente el Acuerdo de Paz para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el 24 de noviembre de 2016 entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), el cual pretende involucrar a la ciudadanía en la planeación, implementación y seguimiento de lo pactado, retomando así las bases de la democracia participativa desde los territorios. En cada uno de los seis puntos del Acuerdo se plantean diversas instancias, mecanismos y estrategias de participación, entre los cuales se destacan:

Punto Uno. Reforma Rural Integral: Hacia un nuevo campo colombiano

1.1. Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.

1.1.8 Algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria:

- El Gobierno Nacional “creará mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra [...] Se promoverá la participación de las mujeres y sus organizaciones en los diferentes espacios que se creen para la conciliación y resolución de conflictos sobre uso y tenencia de la tierra”¹⁵.
- El Gobierno Nacional “promoverá el uso efectivo de los espacios de participación y decisión en la planificación de los usos del suelo rural y el ordenamiento del territorio”¹⁶.
- El Gobierno Nacional “creará mecanismos de concertación y diálogo social entre el Gobierno Nacional, regional y local, los campesinos y las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y otras comunidades en donde conviven diferentes etnias y culturas, y las empresas del sector privado que adelanten su actividad económica en los territorios rurales, con el fin de generar espacios formales de interlocución entre actores con diversos intereses, que permitan impulsar una agenda de desarrollo común, orientada hacia la sostenibilidad socio-ambiental, el bienestar de los pobladores rurales y el crecimiento económico con equidad”¹⁷.

1.1.10. Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva:

- El Gobierno Nacional en concertación con las comunidades promoverá el acceso a la tierra y la planificación de su uso en las Zonas de Reserva Campesina – ZRC. “Se promoverá la participación activa de las comunidades —hombres y mujeres— que habitan en las ZRC en la ejecución de sus planes de desarrollo”¹⁸.

1.2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

1.2.3. Planes de acción para la transformación regional:

- “Para cumplir con los objetivos de los PDET, en cada zona priorizada es necesario elaborar de manera participativa un plan de acción para la transformación regional, que incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades”¹⁹.

¹⁵ (Mesa de Conversaciones de la Habana, 2016)

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ *Ibíd.*

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ *Ibíd.*

1.2.4. Mecanismos de participación:

- “Se establecerán instancias en los distintos niveles territoriales, para garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades competentes, en desarrollo de lo acordado en la RRI en las que se incluya la presencia representativa de las comunidades, incluyendo la de las mujeres rurales y sus organizaciones, y el acompañamiento de los órganos de control”²⁰.

27

1.3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

En los planes nacionales de vivienda y agua potable, salud, vial, riego, electrificación y conectividad rural, asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación, formalización laboral rural y protección social, alimentación y nutrición, se define la participación activa de las comunidades, en el establecimiento de las prioridades en los planes nacionales, en la formulación, ejecución y seguimiento bajo un sistema participativo y comunitario, en velar por la transparencia de la información, vinculación de mano de obra de las zonas en la implementación de los planes, veeduría, entre otras.

Punto Dos. Participación Política: Apertura democrática para construir paz

2.2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas

2.2.1. Garantías para los movimientos y organizaciones sociales

- "Realizar conjuntamente con las organizaciones y movimientos sociales una caracterización y registro de organizaciones sociales, formales y no formales, que se actualice periódicamente para identificar, sin detrimento de su naturaleza y su autonomía, sus capacidades y necesidades, y la existencia de redes y alianzas como base para el desarrollo de la política pública o para la modificación de la misma"²¹
- “Promover la creación de redes de organizaciones y movimientos sociales, especialmente de los que han estado en condiciones de exclusión política que hagan visibles sus liderazgos y garanticen su capacidad de plena interlocución con los poderes públicos”²².

²⁰ Ibíd.

²¹ Ibíd.

²² Ibíd.

2.2.3. Participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales

- “Los medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales, deben contribuir a la participación ciudadana y en especial a promover valores cívicos, el reconocimiento de las diferentes identidades étnicas y culturales, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la inclusión política y social, la integración nacional y en general el fortalecimiento de la democracia. La participación ciudadana en los medios comunitarios contribuye además a la construcción de una cultura democrática basada en los principios de libertad, dignidad y pertenencia, y a fortalecer las comunidades con lazos de vecindad o colaboración mutuos”²³.

2.2.4. Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad

- “Se creará un Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia, el cual estará integrado por representantes del Gobierno, el Ministerio Público, quienes designen los partidos y movimientos políticos, organizaciones y movimientos sociales. En particular mujeres, campesinos gremios, minorías étnicas sector religioso y sector educativo. El Consejo tendrá como función asesorar y acompañar al Gobierno en la puesta en marcha de mecanismos y acciones”²⁴.

2.2.5. Control y veeduría ciudadana

- “El Gobierno Nacional establecerá un plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia, con especial énfasis en el control por parte de ciudadanos y ciudadanas en la implementación del presente Acuerdo”²⁵.

2.2.6. Política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa

- “Revisar las funciones y la conformación de los Consejos Territoriales de Planeación, con el fin de ampliar la participación ciudadana en la formulación de los planes de desarrollo y en el seguimiento a su ejecución y evaluación”²⁶
- “Promover la articulación entre las distintas instancias formales e informales de planeación participativa”²⁷.

²³ Ibíd.

²⁴ Ibíd.

²⁵ Ibíd.

²⁶ Ibíd.

²⁷ Ibíd.

- "Fortalecer y promover la construcción de presupuestos participativos sensibles al género y los derechos de las mujeres en el nivel local"²⁸.

Punto Tres. Fin del Conflicto

3.4. Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo

3.4.7.2. Instancia de Alto nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política

[...] "El Gobierno Nacional garantizará la participación en la Alta Instancia de los partidos y movimientos políticos, especialmente de aquellos que hayan sido afectados en su seguridad, de organizaciones de víctimas y de derechos humanos y de movimientos sociales, incluidos los de mujeres"²⁹.

Punto Cuatro. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

4.1. Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades —hombres y mujeres— en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.

- El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito - PNIS "promoverá la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito mediante el impulso de planes integrales municipales y comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI), diseñados en forma concertada y con la participación directa de las comunidades involucradas —hombres y mujeres. Se garantizará la participación de las mujeres en la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo, así como su formación para prevenir la violencia de género asociadas a las drogas"³⁰.

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ *Ibíd.*

4.1.3.5. Construcción participativa y desarrollo de los planes integrales comunitarios y municipales de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA)

- "Asambleas comunitarias: Con el fin de poner en marcha el proceso de planeación participativa de abajo hacia arriba, se apoyarán y fortalecerán las asambleas comunitarias donde habrá participación efectiva de hombres y mujeres de la comunidad, y se crearán instancias de seguimiento a nivel municipal y de las asambleas comunitarias"³¹.
- "Para asegurar que se integren, prioricen, validen y articulen las diferentes propuestas de las asambleas en un plan municipal de sustitución y desarrollo alternativo, el PNIS deberá poner en marcha comisiones municipales de planeación participativa con las autoridades del orden municipal, departamental y nacional que tengan que ver con la implementación del PNIS y con los delegados y delegadas que las asambleas comunitarias elijan"³².

30

4.2. Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública

- [...] "La solución requiere del compromiso y el trabajo conjunto entre las autoridades, la comunidad y la familia en torno a una política de promoción en salud, prevención, atención integral e inclusión social, con especial énfasis en niños, niñas y adolescentes. Las acciones en este campo deben ser construidas en forma democrática y participativa involucrando a la sociedad en general y, en particular, a agentes sociales especializados en el tema"³³.

4.2.1.3 Revisión y ajuste participativo de la política pública frente al consumo de drogas:

- "El Programa coordinará la reformulación participativa de la política frente al consumo enfocada en la promoción en salud, prevención y superación del consumo, así como en la mitigación de riesgos y daños, a partir de la evaluación y revisión de las acciones hasta ahora implementadas y teniendo en cuenta las especificidades y necesidades de focalización según grupos de edad, sexo, condición socioeconómica y ubicación geográfica"³⁴.

4.2.1.5 Evaluación y seguimiento de las acciones que se adelanten en materia de consumo:

- "El Programa diseñará y pondrá en marcha un sistema de seguimiento y evaluación. Este sistema contará con instancias participativas de seguimiento y evaluación a nivel

³¹ Ibíd.

³² Ibíd.

³³ Ibíd.

³⁴ Ibíd.

municipal y departamental, integradas por las autoridades, instituciones científicas, centros especializados, instituciones educativas, asociaciones de padres y madres de familia, comunidades religiosas, organizaciones sociales, expertos y expertas, personas consumidoras, entre otros”³⁵.

Punto Cinco. Víctimas del Conflicto

5.1. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

5.1.1.1.4. Funciones de la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la No repetición

- "Para el cumplimiento de su mandato la Comisión tendrá las siguientes funciones principales:

Crear espacios en los ámbitos nacional, regional y territorial, en especial audiencias públicas temáticas, territoriales, institucionales, de organizaciones y de situaciones y casos emblemáticos, entre otras, con el fin de escuchar las diferentes voces, en primer lugar las de las víctimas, tanto las individuales como las colectivas, y de promover la participación de los diferentes sectores de la sociedad para contribuir a una reflexión conjunta sobre lo ocurrido y las causas y efectos de la grave violencia vivida por Colombia”³⁶.

5.1.3.3.2. Planes de reparación colectiva con enfoque territorial

- Los planes de reparación colectiva con enfoque territorial deberán incorporar los siguientes elementos:

“Planes de acción: Se elaborará un plan de acción de reparación colectiva de manera participativa. Estos planes deberán incluir: i) El diagnóstico del daño colectivo; ii) La identificación de las medidas materiales y simbólicas que serán implementadas de manera prioritaria; y iii) El cronograma para su implementación”³⁷.

“Mecanismos de participación: La participación activa de las víctimas y sus organizaciones en conjunto con las autoridades territoriales será la base de los planes de reparación colectiva territorial. Para ello se crearán espacios de participación para definir las prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva; asegurar la participación comunitaria en la implementación de las medidas de reparación; y

³⁵ Ibíd.

³⁶ Ibíd.

³⁷ Ibíd.

establecer mecanismos de seguimiento y veeduría a los proyectos. Se garantizará la participación de las mujeres en estos espacios de participación”³⁸.

5.1.3.4.2. Plan de rehabilitación psico-social para la convivencia y la no repetición

- Las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social establecidas en el Acuerdo, deben contemplar los enfoques de género y diferencial y desarrollar los siguientes componentes:

“Creación de espacios de diálogo comunitario y duelos colectivos que permitan la expresión individual y colectiva del sufrimiento”³⁹.

“Promoción de pactos de convivencia pacífica al interior de las comunidades, que incluyan a las víctimas y a quienes hayan podido tener participación directa o indirecta en el conflicto, así como de procesos de construcción de confianza entre las autoridades públicas y las comunidades”⁴⁰.

5.2. Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos

5.2.3. Prevención y protección de los derechos humanos

- “Diseño, elaboración y ejecución de un Plan Nacional en Derechos Humanos con la participación efectiva de las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos y organizaciones y movimientos sociales que, teniendo en cuenta los diferentes esfuerzos de política existentes, permita ajustarlos a las necesidades de un escenario de construcción de la paz”⁴¹.

Punto Seis. Implementación, Verificación y Refrendación

6.1. Mecanismos de implementación y verificación

- "Con el fin de contribuir al seguimiento del enfoque y garantía de los derechos de las mujeres en la implementación del Acuerdo Final se creará una Instancia Especial conformada por representantes de seis organizaciones de mujeres colombianas,

³⁸ Ibíd.

³⁹ Ibíd.

⁴⁰ Ibíd.

⁴¹ Ibíd.

nacionales y territoriales, que tendrá interlocución permanente con la Comisión de Seguimiento e Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final (CSIVI)"⁴².

6.1.3. Otras medidas para contribuir a garantizar la implementación de los acuerdos

- "Se promoverá la participación del sector empresarial en la implementación de los acuerdos para contribuir a garantizar la productividad, el acceso a mercados y en general la sostenibilidad de los proyectos contemplados, entre otros, en la Reforma Rural Integral, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos y en los planes de reincorporación a la vida civil"⁴³.

33

6.1.4. Promoción de la participación de organizaciones sociales y comunitarias en la ejecución

- "Reconociendo las capacidades diferenciadas de las regiones y con el objeto de promover la participación de las comunidades en la ejecución de proyectos en el marco de la implementación de los Acuerdos, el Gobierno Nacional pondrá en marcha las reformas necesarias con el fin de posibilitar la contratación con las organizaciones sociales y comunitarias, con el debido acompañamiento técnico, especialmente en las zonas que han sido prioridades para poner en marcha los PDET"⁴⁴.

6.1.5. Sistema Integrado de Información y medidas para la transparencia para la Implementación

El Gobierno Nacional pondrá en marcha las siguientes medidas:

- "Mapas interactivos de seguimiento: Se habilitará un portal web que contenga mapas de seguimiento con toda la información sobre la implementación de los proyectos: sus costos, su estado de avance, su localización geográfica, entre otros, de manera que cualquier ciudadana o ciudadano pueda constatar el destino de los recursos y retroalimentar el Sistema en caso de que la información no corresponda al estado de implementación de ellos proyectos"⁴⁵.
- "Mecanismos de rendición periódica de cuentas: Se pondrán en marcha diferentes mecanismos de rendición de cuentas incluyendo audiencias públicas, en los diferentes niveles y por parte de las entidades del nivel nacional y territorial. En particular se promoverá la difusión en forma masiva de información a través de los medios locales de

⁴² Ibíd.

⁴³ Ibíd.

⁴⁴ Ibíd.

⁴⁵ Ibíd.

comunicación, incluyendo emisoras comunitarias, la distribución de boletines y la exposición de resultados en lugares públicos⁴⁶.

- Mecanismo especial para la denuncia ciudadana: se creará un mecanismo especial para la atención, trámite y seguimiento de denuncias y alertas de los ciudadanos/as y las organizaciones y movimientos por posibles hechos de corrupción relacionados con la implementación de este acuerdo⁴⁷.

6.1.6. Funciones de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI)

- Dentro de las funciones de las CSIVI se encuentra: "Organizar un sistema de comisiones temáticas y territoriales para el ejercicio de sus funciones, que permitan la participación ciudadana"⁴⁸.

6.1.7.1. CSIVI Ampliada

- "Con el fin de asegurar la participación de la sociedad civil en el seguimiento y verificación de los acuerdos, la CSIVI realizará de manera periódica sesiones ampliadas a las que podrá invitar al Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia y a cualquier representación de la sociedad civil que se acuerde"⁴⁹.

2.2 Nivel Departamental

En el escenario departamental, la Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social es la dependencia responsable de promover la gobernabilidad democrática, coordinar y complementar el mejoramiento social de los municipios mediante los procesos de fortalecimiento de las organizaciones comunales y sociales, implementar el Sistema de Participación Ciudadana y formar en control social, esto desde la construcción participativa de políticas públicas que permitan la incidencia efectiva de la sociedad civil en las decisiones públicas. Para tal fin, esta unidad administrativa tiene a su cargo, en los términos de la Ley 1757 de 2015, el desarrollo de esta política pública de participación ciudadana, la cual, además, se

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ *Ibíd.*

asumió como un propósito de su correspondiente Plan de Desarrollo 2016-2019: *Antioquia Piensa en Grande*.

Cabe mencionar, también, otros marcos de actuación en el nivel departamental, que dan cuenta de varias decisiones en la vía de fortalecer la participación ciudadana: en primer lugar, la Ordenanza 34 de 2006 que crea el Sistema Departamental de Planeación, y con el cual se busca una interacción dinámica, sistemática y sistémica del conjunto de instituciones públicas y privadas, organizaciones sociales, planes, políticas, programas y proyectos que intervienen en el proceso de planificación del departamento de Antioquia, a través de diferentes escenarios y espacios de deliberación para el análisis, la consulta y la concertación de asuntos sectoriales y multidimensionales o integrales de desarrollo departamental.

En segundo lugar, la Ordenanza 33 de 2011, que adopta la Política Pública para la Acción Comunal en el departamento de Antioquia, y busca fortalecer la participación de los organismos comunales como una fuerza que contribuye al desarrollo local.

En tercer lugar, la Ordenanza 21 de 2015 sobre la participación social y comunal mediante convocatoria pública de iniciativas, que entiende la participación como un elemento para el desarrollo y el mejoramiento de la democracia y establece como estrategia la posibilidad de que las organizaciones sociales presenten iniciativas de proyectos en diferentes áreas preestablecidas. Adicionalmente, en el siguiente cuadro se relacionan algunas de las ordenanzas que crean políticas públicas o instancias de participación en Antioquia:

Tabla 2. Relación de ordenanzas que crean políticas públicas o instancias de participación a nivel departamental

Número Ordenanza	Tema/ Política	Escenario de participación	Enfoque de participación
12 de 2015	Fortalecimiento de arte y cultura	Consejo Departamental de Cultura	Se definen los espacios de participación como aquellos donde confluyen los diferentes actores del Sistema Nacional de Cultura en el ámbito territorial (departamental y municipal) para tomar decisiones y planear. Contempla una estrategia para promover espacios de diálogo y garantizar los espacios de

Número Ordenanza	Tema/ Política	Escenario de participación	Enfoque de participación
			participación y el involucramiento de la ciudadanía en la evaluación de la política.
13 de 2002 y 14 de 2015	Mujeres y actualización	Red de Mujeres Públicas Mesa para la erradicación de las violencias contra la mujer	Estimula procesos de participación de las mujeres en la toma de decisiones como una estrategia de inclusión y representación equitativa. Además, busca concertar con las organizaciones de mujeres la ejecución de diferentes políticas que transversalmente las impacten.
09 de 2015	Discapacidad	Comité Departamental de Discapacidad	Fortalece los mecanismos de participación de las personas y organizaciones de personas con discapacidad, con líneas de acción que contemplan la formación de líderes y creación de organizaciones de personas con discapacidad. Incluye acciones complementarias de control social.
60 de 2013	Juventud	Consejo Departamental de Juventud Mesa Departamental de Juventud	Genera condiciones y espacios para la participación de los jóvenes. La participación es uno de sus criterios orientadores, buscando a través de la incidencia en la toma de decisiones, fortalecer los proyectos de vida de los jóvenes.
25 de 2009	Infancia y Adolescencia	Consejo Departamental de Política Social y Consejos Municipales, Mesa de Infancia Departamental y Municipales.	El Consejo Temático Poblacional aparece como Comité Impulsor de Política Pública, Mesas de Infancia y Adolescencia Municipales, la Red Antioqueña de Niñez y las Mesas Departamentales existentes. El Consejo Departamental de Política Social le hace seguimiento

2.3 Nivel Municipal

En el ámbito municipal, los planes de desarrollo de los diferentes gobiernos, tienen un rol fundamental en la implementación de los lineamientos de las políticas públicas, en este caso de participación ciudadana, dado que por medio de los programas y proyectos que estos contemplan, se operativizan estrategias y acciones de la presente política. En este sentido, la Secretaría de Participación Ciudadana del Municipio de Itagüí es la dependencia designada, mediante Decreto Municipal 171 de 2020, para coordinar la política pública de participación ciudadana en el ente territorial, presidir el Consejo Municipal de Participación Ciudadana, y promover el derecho a la participación, entre otras funciones, en consonancia con lo preceptuado en la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana.

Otro marco de actuación en el plano municipal da cuenta de decisiones en la vía de fortalecer la participación ciudadana: el Acuerdo 031 de 2005, mediante el cual se adopta el Sistema Municipal de Planeación, como un proceso permanente de construcción colectiva que genera relaciones dinámicas, sinérgicas y participativas, compuesto por las autoridades, instancias, instrumentos y procesos, que en el nivel local intervienen para definir las prioridades, objetivos y metas de desarrollo y hacer el seguimiento y evaluación de los mismos, con el propósito de posibilitar el desarrollo de la cultura de la planeación participativa desde una perspectiva holística e integradora. Es un sistema abierto para establecer interacciones permanentes con el entorno local, metropolitano, regional y nacional.

En dicho acuerdo municipal se reconocen como instancias en el sistema de planeación participativa: el Concejo Municipal, como instancia encargada de adoptar, reglamentar y aprobar las normas generales en materia de planeación del desarrollo municipal; el Consejo Territorial de Planeación, como instancia de carácter consultivo representativo de la sociedad civil para el ejercicio de la planeación participativa y encargado de servir de foro para la discusión de los planes; el Consejo Consultivo del Plan de Ordenamiento Territorial, como instancia asesora en materia de dicho ordenamiento; los Comités Integrados de Planificación Territorial – CIPT -, como instancias articuladoras de la planificación del desarrollo comunal y corregimental, en la cual se materializa la participación activa de la comunidad a través de sus organizaciones sociales, comunitarias y político-administrativas (Los CIPT se asimilan al Consejo Consultivo Comunal y Corregimental estipulado en la Ley 1551 de 2012); las Juntas Administradoras Locales, como instancia que actúa en cada una de las comunas y corregimiento, y cuyas funciones y atribuciones

en materia de planeación están establecidas en normas legales vigentes; y el Consejo Municipal de Política Social –COMPOS-, como instancia que busca articular las diferentes entidades gubernamentales, no gubernamentales y comunitarias, mediante la concertación de planes y programas para el desarrollo e implementación de políticas sociales que redunden en bienestar y desarrollo para la niñez, la familia y los grupos sociales vulnerables.

Tabla 3. Relación de decretos, resoluciones y acuerdos que crean políticas públicas o instancias de participación a nivel municipal

Norma	Asunto
Resolución Nro. 109044 de 20 de diciembre de 2016	Por medio de la cual se pone en funcionamiento Consejo Municipal de Participación Ciudadana del Municipio de Itagüí.
Resolución Nro. 12176 del 29 de marzo de 2017	Por medio de la cual se realiza la posesión del Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Itagüí.
Acuerdo Nro. 007 de Noviembre 13 de 2015	Política Pública para la Inclusión, Equidad y Garantía de los Derechos para las Mujeres.
Acuerdo Nro. 011 de 2015	Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social en el Municipio de Itagüí.
Acuerdo Nro. 008 de 2015	Política Pública de Adultos Mayores con Ritmo Vital
Decreto Nro.987 de Agosto 5 de 2015	Política Pública del Agua.
Acuerdo Nro. 013 de 2015	Política Pública de Infancia y Adolescencia 2015 – 2025.
Acuerdo Nro. 020 del 29 de diciembre de 2017	Por medio del cual se adopta la Política Pública de Juventud del Municipio de Itagüí.

Acuerdo Nro. 001 del 24 de enero de 2019	Se adopta la Política Pública de Salud Mental, y se crea el Comité de Salud Mental.
Acuerdo Nro. 002 del 12 de febrero de 2019	Política Pública Social para Habitantes "De y En" Calle.
Acuerdo Nro. 005 de 2019	Política Pública para la Protección y Garantía de los Derechos de las Personas con Orientaciones Sexuales, Identidades y Expresiones Diversas del Sector Poblacional LGBTI 2019 - 2029
Decreto Nro. 1008 del 17 de noviembre de 2017	Política Pública Cero Pólvora.

3. ANTECEDENTES

En este apartado se enuncian algunos movimientos sociales y mecanismos de participación ciudadana y comunitaria desarrollados por habitantes del Municipio de Itagüí, durante varios períodos comprendidos en las décadas del 70' al 90', esto con el fin de conocer los mecanismos de participación ciudadana empleados y su abordaje en los planes de desarrollo municipales. Lo anterior, permitirá conocer los avances del Municipio de Itagüí en esta materia, así como los vacíos y los aportes que hacen estos antecedentes en la construcción de la Política Pública Municipal de Participación Ciudadana.

En primer lugar, es menester traer a colación el contexto nacional del período comprendido entre los años 1970 – 1981, durante el cual se gestaron más de 130 paros cívicos, cuyas reivindicaciones se concentraron en temas de mejoramiento de infraestructura, acueducto, alcantarillado, dotación de los centros de salud y escuelas, a lo que se sumó las inconformidades con la puesta en marcha del “Estatuto de Seguridad” impulsado por el gobierno de Julio César Turbay Ayala para mantener el orden público en el país entre 1978 – 1982 (Rodríguez, 1997). En esta medida, los sectores intermedios y bajos de la sociedad utilizaron la lucha cívica como un medio de presión para que el Estado diera solución a las graves problemáticas que afectaban su calidad de vida, generalizándose de esta manera la conformación de los Comités Cívicos en Colombia (Morales, 2018).

Por otra parte, no se puede dejar de lado la importancia que tuvo para la organización social tanto la Acción Comunal como la Iglesia en “la creación de lazos de identidad” (Osorio, 2018, p.84), mediante la construcción y adecuación urbana en los barrios y actividades que promovían un fortalecimiento del tejido social como bazares, partidos de fútbol, presentaciones culturales, entre otras.

De acuerdo con Rodríguez (1997), hacia las décadas de los 50 y 70 se registró en el Municipio de Itagüí un acelerado desarrollo económico con el surgimiento de empresas como Coltejer, Cervecería Unión, Sedeco, Derivados de Maíz, Satexco, Auteco, entre otras; lo cual propició que se aumentara la población por ser “uno de los municipios donde nace y crece la industria antioqueña” (p.30). Fue así como gran parte de la población se constituyó en una clase obrera, asentándose en el municipio en pequeñas urbanizaciones que no cumplían con las condiciones de una vivienda digna.

Durante el Paro Cívico Nacional de 1977, convocado por las centrales obreras, algunos grupos de izquierda, organizaciones comunales, de vivienda y asociaciones de padres de familia, los habitantes de Itagüí participaron activamente y a partir de allí, se organizaron diversos tipos de comités, entre los cuales, se destacan el comité de mujeres denominado ‘La Pola’ (Osorio, 2018) y el Comité Coordinador del Sur (Rodríguez, 1997), los cuales ejercieron acciones encaminadas a la exigencia de agua potable mediante la construcción y adecuación de un acueducto, el mejoramiento de la prestación del servicio de transporte, la pavimentación de vías y la dotación de los colegios.

En este sentido, se dio origen en el Municipio a diversos movimientos sociales e incluso se registraron protestas de sectores como el magisterio, sindicatos y movimientos estudiantiles para obtener una mayor inversión pública (Osorio, 2018). Entre ellos, el Movimiento de adjudicatarios de vivienda o Asociación Nacional de Adjudicatarios de Vivienda Seccional Itagüí “Asonavi”, que surgió en la década de 1980, a raíz de una serie de problemáticas evidenciadas por adjudicatarios de algunas urbanizaciones de Itagüí, como espacio reducido para las familias, quienes vivían en condiciones de hacinamiento y calidad deficiente de los materiales utilizados en la construcción de las viviendas en relación con los altos costos de las mismas. A ello se suman las condiciones inadecuadas de las vías de acceso y el escaso equipamiento para salud, educación, recreación y actividades comunitarias. Como lo registra Beatriz López de Mesa (1989), la comunidad manifestaba que las licencias de construcción se otorgaban de manera indebida, sin el cumplimiento de los requisitos exigidos para ese fin, ni de las normas urbanísticas.

López (1989), refiere que el exceso de construcción de vivienda con carácter social en Itagüí llevó a la decisión por parte del Concejo Municipal, de “congelar por 10 años la construcción masiva de vivienda popular (hasta mayo de 1987)”, en lugar de tomar acciones que propendieran por dar solución a los problemas ya percibidos por la comunidad. Los logros alcanzados por este movimiento, aunque significativos, por cuanto se exigió a los urbanizadores la construcción de equipamiento deportivo y de obras comunitarias en las zonas donde se venía construyendo en el momento, no fueron suficientes para llegar a la exoneración del impuesto predial, la cual fue su principal reivindicación debido a las altas cuotas de amortización de las viviendas.

Por otra parte, en 1981 se conformó el Comité Cívico de Itagüí, organización que enfocó inicialmente su accionar en el sur del Municipio, generando un fortalecimiento importante a

diversas manifestaciones que promovieron una democracia participativa tomando como insumo los talleres con la comunidad, las reuniones por sectores y las asambleas populares; este proceso organizativo se inició desde 1979 con la participación de integrantes de nueve juntas de acción comunal como “Comité de Juntas de Acción Comunal del Sur”, y posteriormente se constituyó la Junta Pro-Acueducto, la cual contaba con la participación de delegados de la Administración Municipal (López, 1989).

El principal problema público identificado por la comunidad fue la contaminación del agua a causa de la acción de las grandes industrias asentadas en el municipio, dado que el acceso era limitado, y en su mayoría destinado a satisfacer las necesidades de estas; igualmente se reclamaba a la Administración por el “(...) cambio del alcantarillado, la iluminación y la vigilancia” (López, 1989, p. 276). El problema del agua y alcantarillado persistía desde los años 60, y el sector más afectado eran los barrios del sur.

Sin embargo, pese a las reiteradas solicitudes de los habitantes, las respuestas de la Administración fueron negativas, dado que se aducía falta de presupuesto para financiar un proyecto de esa magnitud; igualmente fueron negadas solicitudes para la realización de marchas pacíficas y cabildos abiertos como manifestaciones del inconformismo de la comunidad. Por lo anterior, el comité buscó apoyos de grupos sindicales, del magisterio, transportadores, medios de comunicación y otros que pudieran fortalecer la acción del Comité y finalmente, luego de tres años de organización alrededor de sus demandas, “(...) el Comité Cívico decretó la hora cero del paro, a las 12 de la noche del 2 de noviembre de 1982, una vez agotadas todas las formas de concertación con el Gobierno Municipal” (López, 1989, p. 287).

Durante el Primer Paro Cívico se presentaron enfrentamientos entre la fuerza pública y la comunidad, sin embargo, en medio de la confrontación, se llegó a un acuerdo entre las partes, cuyo cumplimiento se pactó con vencimiento al 20 de marzo de 1983, fecha en que se debía entregar las obras a la comunidad. Pese a lo anterior, en la medida que se acercaba el plazo pactado, no se evidenciaba avances en la extensión de redes, y las medidas provisionales no funcionaban. Por ello, con motivo del incumplimiento por parte de la Administración Municipal, en el primer trimestre de 1983 el Comité (que para la época contaba con la participación de alrededor de 40 grupos, entre los que se identifican sindicatos, movimientos estudiantiles, grupos culturales, entre otros), llamó nuevamente a paro cívico con carácter indefinido, el cual se desarrolló entre el 11 y el 16 de abril de 1983, consiguiendo con este la construcción del

acueducto, la pavimentación de vías y una reducción del impuesto de valorización para los más pobres (López, 1989).

Otro de los logros positivos del movimiento cívico, tiene que ver con la concientización de los habitantes frente a sus derechos y el fortalecimiento de la participación ciudadana, evidenciado en el surgimiento de nuevos liderazgos y nuevas organizaciones. Una de ellas fue el Grupo Ecológico de Itagüí, la cual surgió en el barrio San Pío X y se consolidó en una de las organizaciones más fuertes; se destaca porque con su trabajo “sentó las bases para unos ideales de la relación armoniosa con el medio ambiente asumidos por variados colectivos ecológicos que han surgido en el municipio años después: Corporación GEDI, Corporación SIPAH, Grupo Ecológico Comunitario El Pomal (...)” (Osorio, 2018, pp. 85-86).

Por su parte, el Movimiento Octubre Cultural fue producto de la fusión de un grupo de investigación, Comité Popular de Itagüí COMPITA, Grupo de mujeres POLICARPA, el COSACO (Comité Sindical de Acción Conjunta), impulsando una agenda cultural como lucha reivindicativa a las necesidades del Municipio (Rodríguez, 1997).

Otro movimiento que vale la pena destacar, es el sindical, el cual se originó en la industria textilera del municipio, principalmente en Coltejer, como sindicato de base, esto es, sin afiliación a Central Obrera, y mayoritario, con 4.210 afiliados, de 7.680 empleados directos. Este sindicato, pese a su representatividad en número de empleados, de acuerdo con López, no promovió grandes luchas y/o reivindicaciones; por el contrario, lo denomina “patronista” y realiza una crítica a este, dado que tampoco se sumó a las grandes causas de municipio, como los paros cívicos, mientras que otros como Sintrasiderúrgica, “Ideace” (Asociación de Trabajadores de la Industria del Acero), Sindicato de Trabajadores de Furesa y Sindicato de BASF Química Colombiana S.A., dieron su apoyo al Comité y a la población afectada del Municipio (López, 1989, p. 293).

Luego de las reformas introducidas a partir de la Constitución de 1991, con las cuales se establece una organización político administrativa descentralizada, se otorga una mayor autonomía a las entidades territoriales y una mayor participación e incidencia en su propio desarrollo. En consecuencia, con el fin de dar alcance a lo dispuesto en la Constitución, en 1994 es aprobada la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994), que regula los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de estos, de manera que se incluya a la comunidad en la identificación de sus problemáticas y posibles alternativas de solución. Bajo estas directrices se

conforma en Itagüí por un lado el Consejo Municipal de Planeación mediante el Acuerdo Municipal 005 de 1995 y, por otro lado, se establece el Sistema Municipal de Planeación a través del Acuerdo 001 del año 1998, el cual fue revisado y ajustado con el Acuerdo 031 del 2005 con el fin de generar un funcionamiento más sistémico y articulado.

Es importante destacar el esfuerzo que se hizo en el municipio desde el Sistema de Planeación Participativa, tanto las administraciones municipales como los colectivos, los actores, organizaciones y empresas para homologar las diferentes leyes relacionadas con la planeación y la participación, por reglamentar y formalizar dichos mecanismos, hacerlos visibles y descentralizar la participación. Cabe resaltar que, para la época, el Sistema Municipal de Planeación de Itagüí contaba con insumos valiosos para el ejercicio de planificación del municipio, como los Planes de Desarrollo por Comuna y Corregimiento, que dotaban de validez la proyección del desarrollo del territorio, lo anterior es relevante, dado que los ciudadanos se convierten en gestores de su propia comunidad. Sin embargo, el Sistema tuvo un proceso de debilitamiento, lo que desencadenó en su desarticulación y que actualmente no funcione a cabalidad de forma sistémica.

Finalmente, se destaca la conformación de diferentes instancias y espacios de participación de Itagüí, los cuales han sido fortalecidos y dinamizados por diferentes actores del municipio, como es el caso del Consejo Comunitario de Itagüí Afro Yakaar, que se ha consolidado como el segundo Consejo Comunitario del Valle de Aburrá, registrado a través del acto administrativo Resolución 40913 del 24 de julio del 2017.

La Participación Ciudadana en los Planes de Desarrollo Municipales

La Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo 40, consagra la participación en la conformación, control y ejercicio del poder político, estableciendo el derecho de todo ciudadano a elegir y ser elegido, tomar parte en las elecciones, interponer plebiscitos, referendos, consultas populares, tener iniciativa en las corporaciones públicas, interponer acciones públicas e inclusive revocar el mandato de los representantes elegidos mediante elección popular.

En este sentido, los planes de desarrollo a nivel nacional, departamental y municipal deben contener aspectos relacionados con la garantía de la participación ciudadana en los asuntos públicos. Frente a los planes de desarrollo del Municipio de Itagüí, en este acápite se presentan

las líneas de acción de algunos de ellos relacionadas con la participación ciudadana, sin emitir valoraciones o evaluaciones sobre el impacto o efectividad de los mismos.

Las primeras aproximaciones se dan en el Plan de Desarrollo 1993 - 1994, en el cual se destinaron recursos básicamente para el fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal y para algunas celebraciones, aunque también hace alusión a que por medio de la participación ciudadana se pudiera realizar la elaboración, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo, además de crear una entidad que agrupara a todas las ONG'S con asiento en el municipio y así poder promover las decisiones del Gobierno Municipal.

En el Plan de Desarrollo 1995-1997 se resalta la importancia de la participación ciudadana dada la necesidad que todos los habitantes de Itagüí participen en la Administración Municipal, para así poder resolver sus necesidades en la totalidad de los barrios y la zona rural. Es por esto que se crearon entes administrativos donde la mujer, la niñez, la tercera edad, la juventud y la familia tienen el respaldo y el apoyo que requieren (Dirección General, 1995).

Por otra parte, en el Plan de Desarrollo 1998 – 1999 se tenía como objetivo ampliar y profundizar la democracia local, fomentar una cultura de participación ciudadana en la toma de decisiones, además de promover la paz y la convivencia mediante la difusión de formas no violentas para la resolución de conflictos. En este sentido, durante este período se realizó la conformación de las Juntas Administradoras Locales, el Plan de Ordenamiento Territorial, y se apoyó algunos mecanismos de paz comunitaria, entre ellos las veedurías ciudadanas promovidas por la Contraloría y el Comité Municipal de Derechos Humanos que desarrollaba la Personería del Municipio. De igual manera, se conformaron siete Comités Comunitarios de Planificación y se llevó a cabo capacitaciones a dignatarios de las Juntas de Acción Comunal y Juntas de Vivienda Comunitaria y en la Escuela de Formación de Líderes, se capacitaron a los líderes en lo político, democrático y participativo (Gabinete Municipal, 1998).

El Plan de Desarrollo 2001-2003 “Por un Nuevo Itagüí Compromiso de Todos”, tenía como uno de sus objetivos, fortalecer la participación ciudadana y comunitaria para su vinculación en la toma de decisiones sobre el desarrollo de Itagüí. De esta forma, las estrategias se centraron en la realización de talleres, foros y seminarios para la preparación de los diversos sectores en los instrumentos y metodologías de planificación y desarrollo; también se tenía el fortalecimiento de los Comités Comunitarios de Planificación facilitando la articulación entre la Administración

Municipal y las demás instituciones sociales. (Dirección Administrativa de Planeación, 2001, pag.51)

Dentro de las actividades más destacadas desarrolladas por la Alcaldía Municipal se encuentran el Programa de Planeación Participativa, el cual tenía como objetivo la creación e implementación de un sistema de información por comuna y corregimiento y el programa de asesoría, capacitación y apoyo a las Juntas Administradoras Locales.

El Plan de Desarrollo 2004-2007 «Itagüí Cuenta Contigo», incluía un componente de bienestar y participación social dirigido a las diferentes organizaciones sociales del Municipio de Itagüí que presentaban falencias en su funcionamiento y su proyección social toda vez que no se daba una óptima articulación local. El objetivo del Plan de Desarrollo en mención, era fortalecer las estructuras organizativas de la comunidad asegurando su participación en la formulación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las políticas, programas, proyectos e inversiones estipulados en el Plan de Desarrollo Municipal. Algunas de las estrategias incluían, la consolidación el Sistema Municipal de Planeación, sensibilización, capacitación y formación de las organizaciones comunitarias y político administrativas sobre su responsabilidad social con respecto al planeamiento del desarrollo municipal, determinación de estímulos y reconocimientos a los dignatarios y organismos de base social que se destacaran por su labor comunitaria y social, fortalecimiento de la escuela de líderes para la participación social, ciudadana y la gestión pública, estructuración e implementación del observatorio de políticas sociales, entre otros.

El Plan de Desarrollo 2008-2011 “Itagüí Único” en el componente de Responsabilidad Ciudadana se menciona a la participación como aquella que fortalece la capacidad de articular esfuerzos, de tal manera que se fortalece el capital social gracias al trabajo conjunto entre la Administración y la comunidad. Se tenía como objetivo mejorar el comportamiento y el nivel de compromiso de los Itagüiseños con el municipio bajo un programa de civilidad y convivencia ciudadana, otro de los objetivos se enfocaba en el fortalecimiento de la participación comunitaria en la discusión y toma de decisiones de los asuntos locales con pertenencia y responsabilidad ciudadana, con el programa de promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana y comunitaria, el último objetivo dentro del componente de participación era infundir en las autoridades locales y en la comunidad el reconocimiento y el respeto por las personas comprometidas con el trabajo comunitario, el programa era la promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana y comunitaria con la meta de posicionar a los líderes comunitarios. (Itagüí, 2008, pág., 23-24)

En el Plan de Desarrollo 2012-2015 “Unidos Hacemos el Cambio” el enfoque metodológico del Plan de Desarrollo fue el de implementar un modelo de gestión desde la transparencia, la confianza y la participación ciudadana. En el programa participación e inclusión para todos y todas, el objetivo era proporcionar espacios de participación ciudadana que permitieran incidir en la planificación del territorio, toma de decisiones, definición de prioridades, la vigilancia y el control de los recursos públicos, con el fin de que todos los itagüiseños se sintieran parte de su proceso de desarrollo y se pudiera restablecer y fortalecer la confianza en la institucionalidad y propiciar la integración social. Para ello se implementaron específicamente dos proyectos, planeación local y presupuesto participativo y encuentros democráticos con el Alcalde en cada una de las comunas y el corregimiento.

Durante la construcción del Plan de Desarrollo 2016- 2019, “Itagüí avanza con equidad para todos”, se contó con la participación de la ciudadanía para su elaboración promoviendo que las organizaciones sociales, comunitarias y los itagüiseños en general, realizaran sus aportes bajo el entendido que la participación es el conjunto de actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad participan activamente en la construcción de las políticas públicas. Para el proceso de participación ciudadana se adelantaron diversas acciones entre las que destacan:

- Mesas de trabajo en cada una de las comunas urbanas y el corregimiento El Manzanillo,
- Mesas sectoriales;
- Mesas poblacionales con familias y comunidades urbanas y rurales;
- Eventos de socialización, incluyendo una actividad especial con niños y niñas, denominado “Los niños sueñan el futuro de Itagüí”.

Entre los ejes estratégicos de Plan de Desarrollo se contempló el programa cultura para fortalecer la identidad, el cual contemplaba el Sistema Municipal de Cultura como una estrategia de organización y participación del sector cultural que involucra todas las instancias públicas, privadas y de carácter mixto, instituciones y organizaciones comunitarias, creadores, gestores, espacios de participación ciudadana y comunidad cultural en general; lo que en conjunto, garantiza el desarrollo cultural y el acceso de las comunidades a los bienes y servicios culturales.

Adicionalmente, desde el eje estratégico Desarrollo Social y Comunitario se estableció el fortalecimiento de los mecanismos y niveles de participación ciudadana de Itagüí en los procesos de planificación del desarrollo, definición de políticas públicas, orientación de recursos con presupuestos participativos y en el seguimiento a la ejecución de los diferentes programas de la Administración Municipal. Así, a través del programa Sistema Municipal de Participación Ciudadana; Planeación Participativa y Pacto Ciudadano de Control Social a la Gestión Pública, se trazaron como metas la conformación e implementación del Consejo Municipal de Participación Ciudadana, la formulación de la política pública de participación ciudadana, el diseño, convocatoria y viabilización de proyectos de las organizaciones con el modelo de planeación local y pacto ciudadano y, la implementación del Plan Integral del Corregimiento el Manzanillo en su estrategia social, en el marco del sistema municipal de planeación local participativa. Así mismo, eventos de formación y reconocimiento a las organizaciones sociales y comunitarias, conformación de semilleros comunales, acompañamiento, seguimiento y control a organismos comunales, entre otras acciones.

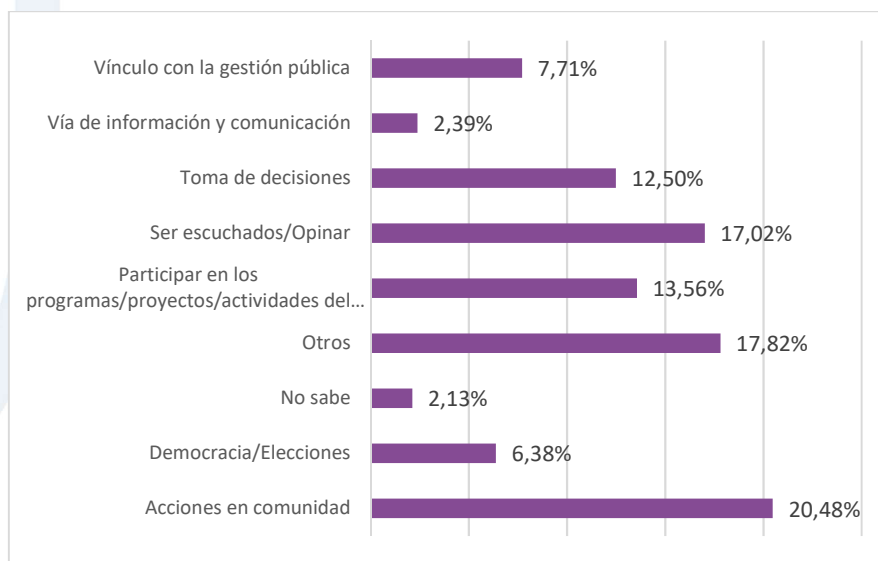
4. DIAGNÓSTICO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ITAGÜÍ

En el presente apartado se presentan los principales resultados obtenidos sobre el análisis de la participación ciudadana en el Municipio de Itagüí, a partir de los encuentros sectoriales y territoriales, las entrevistas semiestructuradas y las encuestas aplicadas, en los cuales participaron actores sociales, comunitarios, institucionales y la ciudadanía en general. A partir de los resultados del diagnóstico, se trazaron los objetivos de la política pública y los respectivos ejes estratégicos y planes de acción, a través de los cuales se pretenden abordar y transformar las problemáticas identificadas en materia de participación en el municipio.

4.1 Encuestas

El 20,48% de los encuestados asociaron el término de participación ciudadana con acciones en comunidad entre las que se destacan: reunirse e interactuar con la comunidad, participar en procesos, eventos y actividades que realizan las comunidades, servir, colaborar y estar pendiente de los asuntos en los barrios, ayudar a otros vecinos e integrarse (ver gráfico 1).

Gráfico 1. ¿Qué entiende por participación ciudadana?



El 17,02% lo asocia a ser escuchados/opinar, dar ideas, sugerencias, es el derecho del ciudadano a dar su opinión sobre diversos temas; aprovechar la voz y voto que se tiene en algunos escenarios y manifestar las inconformidades sobre actuares administrativos que perjudican la comunidad. El

13,56% lo entienden como la participación en los proyectos, programas y actividades del municipio, los cuales son desarrollados para cumplir su objeto misional. El 12,5% lo asocia a la toma de decisiones y tiene que ver con que los ciudadanos puedan tomar decisiones directamente o a través de los voceros sobre temas que afectan a cada uno y a la vida del municipio, aluden un tema de inclusión y trabajo conjunto entre el gobierno con los habitantes. El 6,38% asocia la participación ciudadana a temas relacionados con democracia y elecciones, en los mecanismos que brinda el Estado para ejercer los derechos y la posibilidad de participar con el voto en las jornadas electorales. Finalmente, se destaca la categoría otros con el 17,82%, la cual, comprende respuestas asociadas al civismo como “el buen comportamiento que debe tener una persona”, “no tirar basuras, “buena cultura y buenos hábitos” o respuestas muy generales y asociadas a otras temáticas como “creatividad”, “estar al día con los documentos”, “cooperación”, “que haya más seguridad”, entre otras.

Con respecto a la participación de las personas encuestadas en organizaciones, grupos o instancias de participación, solo el 20% manifestó que ha hecho parte de alguna organización, grupo o instancia, como se aprecia en el gráfico 2. De estos, el 34,21% manifiesta que ha participado en las Juntas de Acción Comunal, el 17,11% en grupos u organizaciones juveniles, el 9,21% en grupos de la tercera edad y 9,21% en Organizaciones No Gubernamentales y cívicas (ver gráfico 3)

Gráfico 2. Participación de los encuestados en organizaciones, grupos o instancias

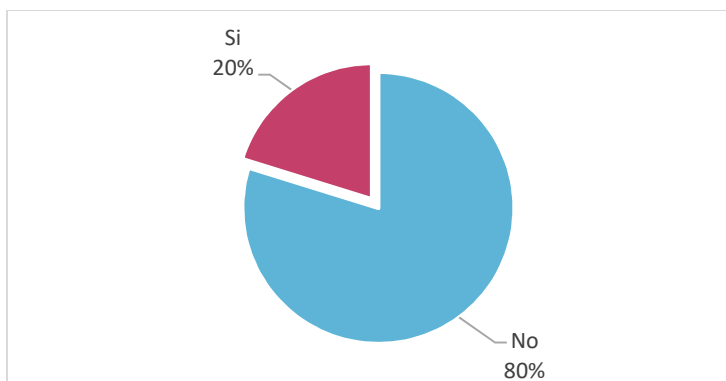
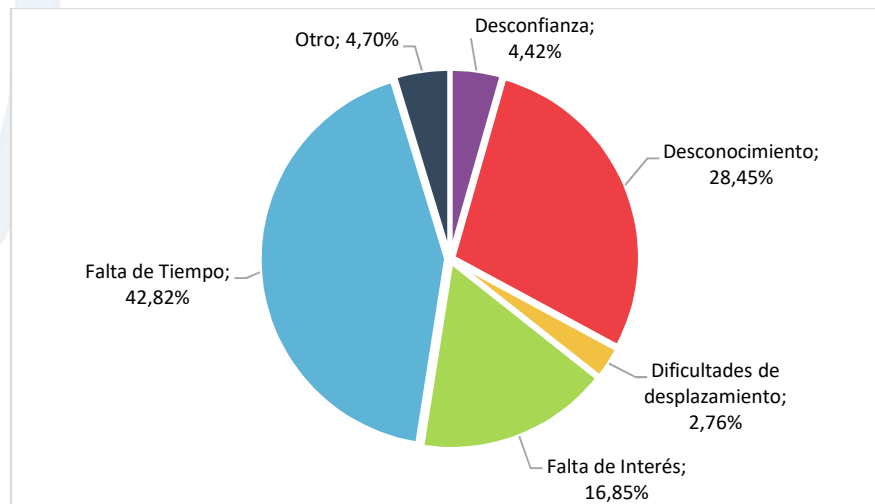


Gráfico 3. Organizaciones, grupos o instancias en las que han participado



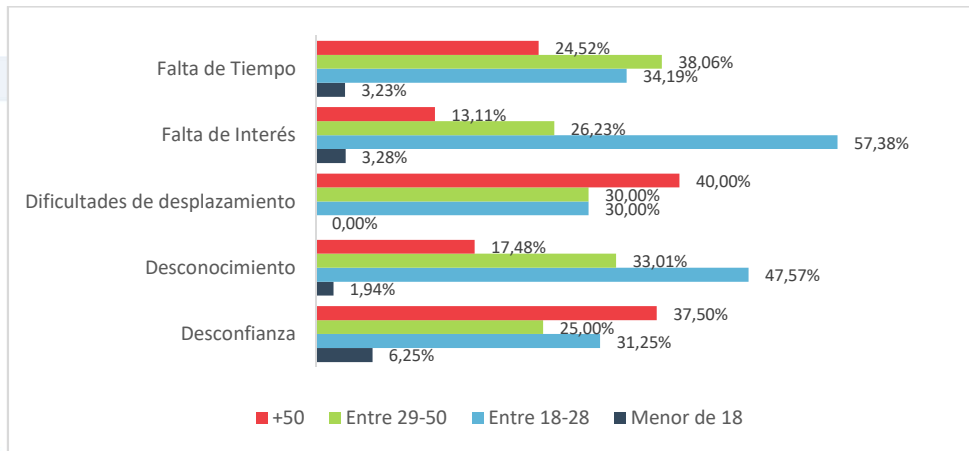
Frente a los motivos para no pertenecer a las organizaciones, grupos o instancias de participación en el municipio, el 42,82% aducen la falta de tiempo, el 28,45% afirman desconocer la forma de participar y el 16,85% manifiesta no tener interés en hacerlo. En menor medida se plantean la desconfianza hacia lo público (4,42%), dificultades de desplazamiento (2,76%) y otros motivos (4,70%) como temor, la salud, residían antes en otros municipios o el exterior (ver gráfico 4).

Gráfico 4. Motivos por las cuales no ha hecho parte de organizaciones, grupos o instancias de participación



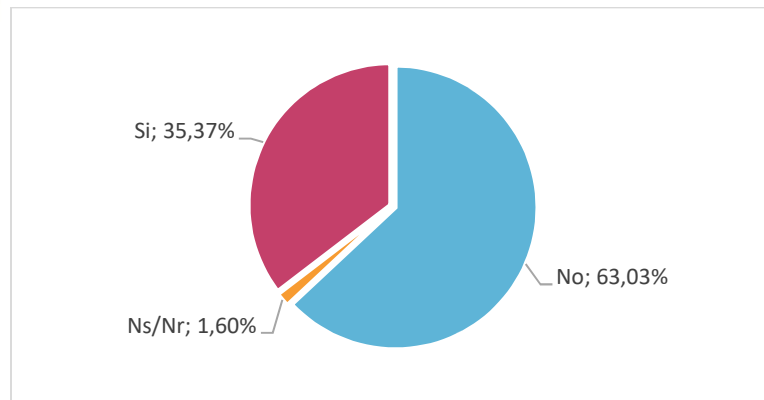
Es de resaltar, que de las personas que manifiestan tener problemas de desplazamiento para hacer parte de las organizaciones, grupos o instancias, el 40% son mayores de 50 años, el 37,5% de los que se mostraron desconfiados, son igualmente mayores de 50 años, los que muestran mayor falta de interés y desconocimiento son los jóvenes entre 18 y 28 años y los que más aducen falta de tiempo son las personas entre 29-50 años, como se presenta en el gráfico 5.

Gráfico 5. Motivos por los cuales no ha hecho parte de organizaciones, grupos o instancias de participación, por rango de edad



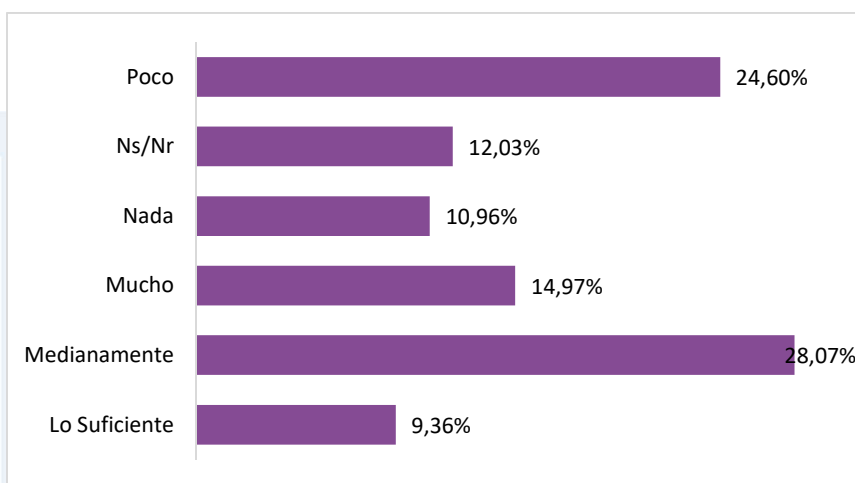
Por otro lado, al indagar si alguna vez han tratado de organizarse con otros ciudadanos para resolver una problemática específica de su comunidad, realizar veeduría y/o control social, el 63,3% afirma que no lo ha hecho (gráfico 6).

Gráfico 6. Encuestados que han tratado de organizarse con otros ciudadanos



Frente a la toma de decisiones, el 28,07% de los encuestados considera que la opinión de la ciudadanía influye medianamente en la toma de decisiones, el 24,6% piensa que poco y el 24.33% considera que mucho y lo suficiente. (ver gráfico 7).

Gráfico 7. ¿En qué medida piensa que la opinión de la ciudadanía influye en la toma de decisiones de la Alcaldía de Itagüí?



Finalmente se indaga a los encuestados por los aspectos que consideran limitan o no facilitan la participación ciudadana en el Municipio de Itagüí y los aspectos que consideran deben implementarse para fomentar dicha participación. En este orden de ideas, entre los aspectos que no facilitan la participación ciudadana en Itagüí, plantean la poca comunicación y e información con el 18,21%, aduciendo principalmente que no hay una promoción adecuada de los programas y proyectos, que falta información de las instancias y el manejo de la información se encuentra centralizada. El 14,17% alude motivos de apatía y desinterés de la ciudadanía, el 9,61% desconocimiento, la desconfianza hacia lo público (7,25%) asociado a la corrupción en la gestión pública, a la cooptación política de organizaciones e instancias de participación, la falta de tiempo (6,58) y lo que coloquialmente definen como la politiquería (5,40%), como se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla 4. Aspectos que no facilitan la participación ciudadana en Itagüí

Aspecto	% del total
Poca comunicación e información	18,21%
Apatía y desinterés	16,02%
Desconocimiento	9,61%
Desconfianza hacia lo público	7,25%
Falta de tiempo	6,58%
La politiquería	5,40%
Individualismo	3,71%
Poca atención e inversión	3,04%
Inseguridad	2,19%
La no inclusión de la comunidad	2,19%
Ninguno	1,52%
Desmotivación	1,18%
El recurso económico	1,35%
Horarios inadecuados	1,18%
Poca cultura	1,01%
El desplazamiento (transporte)	0,51%
Poco intercambio generacional	0,17%
Ns/Nr	5,73%
Otra	13.15%
Total general	100,00%

Otros aspectos mencionados con una participación porcentual más baja, son la desmotivación, las dificultades de desplazamiento, los horarios inadecuados, el poco intercambio entre jóvenes y adultos, la inseguridad en el territorio. Dentro de la categoría otros (13,15%) se encuentran respuestas poco asociadas a la pregunta o muy generales como la drogadicción, la equidad, el aspecto deportivo, poco interés en las personas con discapacidad, quejas y reclamos, entre otros, lo cual, refuerza la categoría del desconocimiento, dado que las personas no comprenden bien lo que implica la participación ciudadana.

En cuanto a los aspectos que creen fomentarían la participación ciudadana en el municipio, en la tabla 6 se aprecia que el 12% considera que es fundamental el uso de múltiples canales de comunicación, mejorando los existentes e implementando otros como urnas virtuales, recorridos y conversatorios en los barrios, campañas los fines de semana y volantes. El 11,8% plantea el

acceso a información permanente y oportuna, incluyente y asertiva; el 10.4% contempla procesos pedagógicos a través de jornadas de sensibilización, capacitaciones, simulacros y eventos sobre participación ciudadana.

Tabla 5. Aspectos que fomentarían la participación ciudadana en Itagüí

Aspecto	%del total
Múltiples canales de comunicación	12,20%
Acceso a información permanente y oportuna	11,80%
Procesos pedagógicos	14,60%
Cercanía y descentralización	7,20%
Atender la opinión ciudadana	6,40%
La buena gestión de los gobernantes	4,60%
Trabajo conjunto con la comunidad	3,20%
Articulación	1,80%
Atacar focos de inseguridad	1,80%
Ampliar horarios	1,60%
Transparencia	1,60%
Facilidades para el desplazamiento	1,00%
Rendición de cuentas y control social	0,80%
Incentivos	0,60%
Mayores recursos económicos	0,60%
No se requieren	0,20%
Otra	21,80%
Ns/Nr	8,20%

Así mismo, destacan la importancia de la cercanía de la administración (7,20%) con los siguientes planteamientos “Estar más en contacto con la comunidad”, “Más presencia institucional en los barrios”, “Más acercamiento de las instituciones con la ciudadanía”, “Más gente de la alcaldía en los barrios para saber cómo participar” y que realmente se atienda la opinión de los ciudadanos (6,40%), “generando más espacios donde las personas puedan ser escuchadas”, “con más apoyo a los líderes y que sean escuchados”, “que haya una escucha más activa y la opinión ciudadana realmente sea tenida en cuenta”. Sólo el 0,20% considera que no se requieren acciones para fomentar la participación ciudadana en el municipio, que actualmente se encuentra bien.

4.2 Entrevistas

Se aplicaron entrevistas semiestructuradas a diferentes personas consideradas clave por su conocimiento, el rol que desempeñan, experiencia y/o contacto directo con aspectos relacionados de la participación ciudadana. “Las entrevistas semiestructuradas presentan un grado mayor de flexibilidad que las estructuradas, debido a que parten de preguntas planeadas, que pueden ajustarse a los entrevistados. Su ventaja es la posibilidad de adaptarse a los sujetos con enormes posibilidades para motivar al interlocutor, aclarar términos, identificar ambigüedades y reducir formalismos” (Díaz, Torruco y Martínez, 2013).

- ❖ Representantes de sectores y grupos poblacionales en diferentes instancias institucionales y espacios de participación del Municipio de Itagüí.
- ❖ Funcionarios públicos de la Administración Municipal de Itagüí, que tienen bajo su responsabilidad procesos de participación en el territorio.
- ❖ Académicos y personas con amplia formación y experiencia en procesos de participación en Itagüí y otros municipios del departamento de Antioquia.

Se presenta un cuadro comparativo entre los tres grupos entrevistados, con la finalidad de contrastar sus percepciones sobre las temáticas abordadas frente a la participación ciudadana. Se resaltan los aspectos más mencionados o posturas que difieran dentro del grupo de entrevistados. Frente al concepto de participación ciudadana, los representantes o integrantes de los sectores, lo asocian principalmente al uso de las instancias y espacios de participación y a la incidencia en los asuntos públicos del municipio, mientras que los funcionarios públicos lo destacan como un derecho constitucional y un deber de los ciudadanos y también lo relacionan a las instancias y espacios de participación, en cuanto al grupo de académicos/expertos se plantea como la base del sistema democrático y como una construcción histórica y colectiva. Algunas de las reflexiones frente al concepto de participación ciudadana: “Es donde se reúne la comunidad a participar y deliberar en cuanto a lo que le corresponde con el municipio, donde se agremian asociaciones y donde la gente se reúne a participar en varios puntos como: Juntas Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, el Consejo de Participación, el Cabildo, etc.”, “la participación es un mecanismo consagrado constitucionalmente, en donde los ciudadanos y las organizaciones nos podemos expresar, opinar y tomar decisiones sobre diferentes asuntos que tienen que ver con la gestión, con las entidades en general y con todo el tema de lo público”, “son los espacios que nos permiten expresar las inquietudes y aportar al proceso de progreso de la ciudad”, “construcción histórica, y construcción colectiva, desde la participación comunitaria, la

participación social y los movimientos sociales que se dieron en los 60 y 70 de reivindicaciones sociales, políticas, culturales, religiosas, de género, entre otras” (ver tabla 7).



Tabla 6. Análisis comparativo de entrevistas

Temática	Representantes sectores	Funcionarios públicos	Académicos/Expertos
Concepto de participación ciudadana	Uso de las instancias y espacios de participación Incidencia en los asuntos públicos Democracia/elegibilidad	Derecho constitucional y deber ciudadano Uso de las instancias y espacios de participación	Derecho constitucional y deber ciudadano Construcción histórica y colectiva Base del sistema democrático
Instancias de participación institucionales	Hay suficientes instancias en Itagüí y requieren mayor difusión y dinamismo Algunas instancias y espacios de participación son muy cerrados Poca efectividad e incidencia en diferentes instancias	Espacios fundamentales que aportan al desarrollo local Hay voluntad política e institucional de promoverlas y dar cumplimiento a la Ley Requieren renovación y mayor dinamismo en algunas de las instancias	Abuso de las instancias en términos legislativos No han profundizado la implementación de la democracia participativa Espacios importantes y legítimos que la ciudadanía ha ido ganando Existencia de plurimembresías
Aspectos que no facilitan la participación	El desconocimiento Apatía y desinterés Desconfianza hacia lo público Individualismo La cooptación política y administrativa Recursos logísticos y económicos limitados Deficiente comunicación e información	El desconocimiento Apatía y desinterés Desconfianza hacia lo público Individualismo La cooptación política La poca integración generacional La población de tránsito La poca solidez económica La densidad poblacional	El desgaste por el impacto real de la participación Presupuestos limitados El riesgo de participar – la seguridad La voluntad política La atomización y el acceso limitado de la información La cooptación política y comunitaria

	La densidad poblacional		
Acciones que fomentarían la participación	<p>Descentralización en los territorios</p> <p>Procesos pedagógicos</p> <p>Asignaciones presupuestales significativas</p> <p>Acceso a información fiable y oportuna</p> <p>Uso de múltiples canales de comunicación</p> <p>Acercar la ciudad a los habitantes del municipio</p> <p>Reglamentación de las instancias de participación</p>	<p>Descentralización en los territorios</p> <p>Procesos pedagógicos</p> <p>Asignaciones presupuestales</p> <p>Fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias</p> <p>Uso de múltiples canales de comunicación</p> <p>Articulación y continuidad de los procesos desde las administraciones</p>	<p>Los sistemas de información</p> <p>Procesos pedagógicos</p> <p>La comunicación para el diálogo social</p> <p>Potenciar nuevas formas de participación ciudadana</p> <p>Fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias</p> <p>La articulación y relacionamiento de los diferentes sectores</p> <p>Incentivos económicos</p>

En cuanto a las instancias de participación, no hay un consenso entre los representantes o integrantes de los sectores, ya que, para algunos son instancias poco accesibles para los ciudadanos, otros plantean que simplemente se requiere el conocimiento y la voluntad de querer participar e iniciar dicho proceso y otros desconocen cómo es la dinámica de estas, principalmente en la población sexualmente diversa y estudiantes universitarios. Los funcionarios públicos resaltan su importancia para contribuir al desarrollo local y el esfuerzo que se ha realizado para impulsarlas bajo los parámetros normativos, sin embargo, a pesar de que existe una infraestructura para participar, las comunidades no se han apropiado de estas instancias y son pocas personas las que participan en diferentes espacios y actúan en muchos casos bajo manifestaciones individuales y no colectivas, finalmente, para los académicos/expertos, estas son el resultado de la misma participación, pero se ha abusado de estas al conformar demasiadas instancias, quedándose muchas de ellas más en las figuras de la representación, con lo que se burocratiza la democracia de la participación y, además se plantea la existencia de la llamada oligarquía comunitaria o plurimembresía, donde se concentran las participaciones y se ocupa de forma simultánea múltiples instancias⁵⁰.

En el desarrollo de las entrevistas surgieron reflexiones respecto a cambios que podrían incorporarse para el funcionamiento de las instancias de participación: “Se deben revisar las normas que crean las diferentes instancias de participación a fin de aclarar la constitución y consolidación de las mismas, para que los ciudadanos puedan participar de manera activa y se sientan debidamente representados en todas y cada una de ellas, en dicha revisión se deben tomar decisiones que van encaminadas a fusionar algunas de las instancias existentes y a dar por terminadas las que no son operativas o no generan los resultados esperados, de ser el caso”, “reglamentar la participación ciudadana del actor que actúa en representación de los sectores en las diferentes instancias, donde no sólo se establezcan requisitos para postularse sino sus obligaciones con las bases representadas, como los mecanismos de consulta, presentación de informes y resultados y demás devoluciones requeridas”

Frente a otras formas de participación ciudadana, se hace alusión en Itagüí a grupos cívicos y movimientos sociales, que tuvieron mucha fuerza en el municipio en décadas pasadas. Por parte del grupo de académicos/expertos, se destaca el presupuesto participativo, a pesar de las

⁵⁰ “Hay personas que tienen el interés de acaparar información y oportunidades y otras porque realmente consideran que pueden asumir esos múltiples roles de representación, voluntarismo. Hay es un problema de organización social, donde no se crean estructuras comunitarias que roten y se renueven y esto se refleja en las instancias”, Omar Alonso Urán.

dificultades y retos en su desarrollo, como por ejemplo en Medellín, el cual, ha generado un impacto muy grande y de reflexión en la ciudad. También la conformación de algunas mesas sectoriales por iniciativa de la ciudadanía, pero que en ocasiones pueden generar el paradigma de la legalidad y el reconocimiento, como el caso de las dos mesas de víctimas en el departamento de Antioquia, una fue creada por la Ley y otra por las mismas víctimas.

61

En los aspectos que limitan o no facilitan la vinculación de los habitantes del municipio en los diferentes procesos de participación ciudadana, se identifica gran similitud entre los representantes de los sectores y los funcionarios públicos, los cuales, resaltan el desconocimiento, la apatía y desinterés de la ciudadanía, la desconfianza hacia lo público, el individualismo y la cooptación política de las organizaciones sociales y comunitarias, aspectos que se encuentran igualmente entre los más priorizados dentro de las encuestas.

Otros aspectos que tienen incidencia en la participación ciudadana, según los representantes de los sectores y funcionarios públicos, son los recursos logísticos y económicos limitados, la deficiente comunicación e información, la poca integración generacional, la poca solidez económica y un aspecto que poco había sido mencionado, el ser un municipio densamente poblado y con muchos habitantes en tránsito, esto genera que no conozcan el territorio y, por ende, no haya un sentido de pertenencia hacia Itagüí.

El grupo de académicos/expertos hacen énfasis en el desgaste que se genera en los ciudadanos por el impacto real de la participación, los presupuestos limitados, el riesgo de participar por la presencia de actores armados en los territorios, la voluntad política de los gobernantes de turno, el acceso limitado a la información y la cooptación tanto en términos de la política como en el nivel comunitario.

Finalmente, se abordan los aspectos que se considera contribuirían a fomentar la participación ciudadana, en los cuales, sobresalen los sistemas de información, los procesos pedagógicos, las asignaciones presupuestales para la participación, el fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias y la comunicación para el diálogo social.

4.3 Análisis Matriz DOFA

A partir de los dieciséis encuentros sectoriales realizados con diferentes grupos poblacionales y sectores, en los cuales participaron alrededor de 250 personas, se llevó a cabo la consolidación de las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas, respecto a la participación ciudadana en el Municipio de Itagüí, a partir de sus percepciones y experiencias.

4.3.1 Debilidades y fortalezas de la participación ciudadana en Itagüí

Debilidades



- * Desconocimiento de la normatividad, mecanismos, instancias y espacios de participación
- * Poca integración o intercambio generacional
- * Falta de compromiso de los ciudadanos y algunos líderes o representantes de sectores
- * Poca interés, apatía e indiferencia frente a los procesos de participación
- * Priman los intereses personales sobre lo colectivos
- * Poca capacidad de gestión y sostenibilidad de las organizaciones sociales y comunitarias
- * Poca articulación intersectorial
- * Tiempo limitado por el aspecto laboral y ocupaciones personales – cruce de agendas
- * Poca comunicación y difusión de la información a nivel intrasectorial e intersectorial

Fortalezas



- * La existencia de múltiples organizaciones sociales y comunitarias en los diferentes sectores
- * La formación profesional y cualificación de diferentes líderes y representantes de los sectores
- * Voluntad, constancia y perseverancia de los líderes sociales y comunitarios.
- * Reconocimiento por parte de la comunidad y la Administración
- * Hacer parte de diferentes instancias y espacios de participación a nivel local, departamental y nacional

4.3.2 Oportunidades y amenazas de la participación ciudadana en Itagüí



Oportunidades

- * Procesos de formación y capacitación que ofrecen diferentes entidades
- * La existencia de escenarios, instancias y redes de participación en los diferentes niveles de gobierno
- * Las TICS para el acceso y difusión de la información
- * Acompañamiento por diferentes entidades a organizaciones sociales, comunitarias e instancias de participación
- * La posibilidad de generar alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas
- * Las diferentes políticas públicas sectoriales existentes en el municipio, las cuales incorporan instancias de participación
- * La normatividad existente en materia de participación ciudadana
- * Presencia de varias universidades en el municipio

63



Amenazas

- * La inseguridad en el territorio por la presencia de grupos al margen de la ley
- * La discriminación y exclusión hacia algunos sectores
- * El desconocimiento de los funcionarios públicos frente al ejercicio de la participación ciudadana y la aplicación de enfoques diferenciales
- * Insuficientes recursos presupuestales y logísticos para garantizar la participación
- * Comunicación deficiente entre la ciudadanía y la Administración Municipal
- * Los intereses políticos, con cooptación de organizaciones sociales y comunitarias
- * La corrupción en la gestión pública
- * La falta de continuidad de los procesos por cambio de período de gobierno
- * La desarticulación entre las secretarías de la Administración Municipal

4.4 Problemáticas de la participación ciudadana en Itagüí

Una de las cuestiones que se abordó en el diagnóstico, fueron los aspectos o problemáticas que limitan o no facilitan la participación ciudadana en el Municipio de Itagüí, esto a partir de las diferentes técnicas cualitativas y cuantitativas utilizadas en el diagnóstico y a partir de información contrastada por medio de fuentes primarias y secundarias con respecto a otras investigaciones y aportes teóricos. A partir de la identificación de dichas problemáticas, se establecieron las relaciones de causalidad entre estas, a partir de los talleres sectoriales, con la finalidad de determinar nudos críticos, factores causales y efectos.

64

4.4.1 Problemática central

El diagnóstico permitió determinar que la problemática central es la baja participación de los habitantes de Itagüí en los asuntos públicos del municipio, esto en las diferentes etapas del ciclo de la gestión pública (planeación, implementación, control y evaluación). Como se presentó previamente, el 80% de los encuestados, no hacen parte de ninguna organización, grupo o instancia de participación en el municipio e incluso el 63,3% nunca ha tratado de organizarse con otros ciudadanos para resolver problemáticas que los afectan directamente o a su comunidad. Esta situación se evidencia igualmente en los municipios del sur del Área Metropolitana del Valle de Aburrá⁵¹, según el informe de Aburrá Sur Cómo Vamos del año 2018, del cual hace parte Itagüí, el 85% de los encuestados no realizó ninguna acción durante el último año para resolver un problema que los haya afectado directamente o a la comunidad y al indagar sobre su participación en diferentes organizaciones, se encontró que el 91% no hizo parte en el último año de ningún tipo de organización. Las pocas personas que lo han hecho, se han vinculado principalmente en juntas de acción comunal o grupos de vecinos (5%) y sólo el 1% hizo parte espacios de participación ciudadana, como juntas, comités, consejos de desarrollo, programas o acciones de políticas públicas.

Esta problemática se evidenció igualmente en el desarrollo de los encuentros sectoriales y territoriales, donde hubo una participación muy baja de la ciudadanía, a pesar de amplios esfuerzos en la convocatoria, a través de afiches en las diferentes comunas y el corregimiento, redes sociales, grupos de mensajería instantánea, correos electrónicos, llamadas telefónicas e invitaciones presenciales en colegios, universidades, iglesias, centros comunitarios y culturales, parques, entre otros, con el acompañamiento de algunos ediles y representantes del Consejo

⁵¹ Caldas, La Estrella, Itagüí, Envigado y Sabaneta

Municipal de Participación Ciudadana. En el desarrollo de dichos encuentros, la asistencia estuvo principalmente focalizada en comunales y representantes de diferentes sectores y grupos poblacionales que hacen parte de instancias formales y no formales de participación existentes en el Municipio de Itagüí.

4.4.2 Factores causales

Al realizar el respectivo análisis y clasificación de la información de los diferentes encuentros territoriales, se establecieron 5 categorías que agrupan los factores causales que conllevan a esta baja participación de los itagüiseños en los asuntos públicos del municipio, las cuales se describen a continuación:

4.4.2.1 Apatía y desinterés

La **apatía y desinterés** de la ciudadanía, se ha planteado como una problemática importante, dado que las personas no son conscientes de la relevancia de hacer parte de los asuntos públicos del municipio, los cuales, los afectan de forma directa o indirecta. No lo asumen como un deber o responsabilidad que tienen como ciudadanos, es algo ajeno a ellos. En las encuestas aplicadas en el diagnóstico, las motivaciones que exponen las personas que no hacen parte de ninguna organización, grupo o instancia de participación, son la falta de interés (16.85%) y la falta de tiempo (42.82%), siendo este último considerado por los asistentes a los encuentros sectoriales y territoriales como una excusa, la cual refleja el poco sentido de pertenencia y compromiso con el municipio. Así mismo, la apatía y el desinterés fue uno de los factores priorizados por la población encuestada, alcanzando el 16,02% entre las diferentes problemáticas mencionadas.

En los encuentros sectoriales y las entrevistas se planteó esta apatía y desinterés como un factor importante que afecta el nivel de participación, la cual parte del poco sentido de pertenencia por el municipio y la pérdida del tejido social, argumentando que muchos habitantes no conocen realmente el territorio y sus necesidades, incluso van más allá y se plantea en algunos encuentros, que esta apatía de los ciudadanos parte de la poca inversión social y la visualización de las comunidades.

Retomando el informe de Aburrá Sur Cómo Vamos, en este se indaga adicionalmente por los temas claves que los ciudadanos consideran que la Administración Municipal debe prestar mayor atención, donde la gestión pública (eficiencia y transparencia) y las finanzas públicas ocupan los

últimos lugares con el 4% y 2%, respectivamente, lo que refleja la poca relevancia que se da a la gestión pública por parte de los ciudadanos.

4.4.2.2 Desconfianza hacia lo público

Otro factor recurrente es la **desconfianza hacia lo público**, si bien en las encuestas sólo representó el 4,42% de los aspectos que los ciudadanos consideran no facilita la participación ciudadana en el municipio, en los encuentros sectoriales y territoriales al igual que en las entrevistas, fue uno de los aspectos reiterativos, dada la poca credibilidad en los gobernantes y las entidades públicas. Se plantea que esta desconfianza parte de los incumplimientos de los políticos respecto a las propuestas realizadas en campaña, así mismo, por la cooptación política y administrativa de organizaciones sociales, comunitarias y diferentes espacios de participación, las cuales, son utilizadas como plataformas electorales; también por la corrupción en la gestión pública, con la cual se abusa del poder y se buscan beneficios individuales y, finalmente, el desgaste generado por la no inclusión o implementación de las iniciativas o propuestas realizadas por los ciudadanos y representantes de los diferentes sectores, manifiestan que se sienten utilizados en muchas ocasiones, se cambian las reglas de juego y no se ven cambios a partir del trabajo realizado por los pocos que se vinculan en los ejercicios de participación.

En otros estudios realizados sobre la participación ciudadana, como la revisión de la gestión institucional para la participación ciudadana en Antioquia, uno de los temas más recurrentes fue la desconfianza institucional y su impacto en la relación Estado – Ciudadanía.

[...] los procesos de participación se ven afectados por los intereses que representan ambos escenarios – la ciudadanía y las autoridades locales. En efecto, buena parte de estas relaciones están determinadas por la desconfianza institucional que prevalece en las poblaciones y organizaciones de los territorios. Uno de los retos más importantes de la gestión institucional de la participación ciudadana continúa siendo que en muchos municipios los ciudadanos mantienen un profundo escepticismo respecto del papel del Estado en sus vidas, y una relación compleja con sus representantes políticos y los funcionarios que operan sus agencias (CEDAE, 2014, p.50)

4.4.2.3 El desconocimiento

Otro factor causal identificado de la baja participación ciudadana, es el **desconocimiento** de los habitantes de Itagüí sobre qué es la participación ciudadana, cómo participar, no distinguen los

mecanismos de participación, los asocian más a mecanismos de protección como los derechos de petición, tutelas, los cuales son utilizados para el reconocimiento de derechos. Así mismo, desconocen la existencia de las instancias formales de participación y demás espacios de participación propios de la sociedad civil. Del 80% de los encuestados que no pertenecen a ninguna organización, grupo o instancia de participación, el 28,45% aducen como motivo el desconocimiento, afirman no tener claridad sobre cómo participar en los asuntos públicos del municipio, desde la definición misma de la participación de las encuestas, se evidencia la poca comprensión de lo que implica, si bien solo el 2,13% manifiesta abiertamente que no saben qué es la participación ciudadana, más del 50% la asocia con aspectos que no tienen relación alguna con dicho concepto.

4.4.2.4 Deficiente comunicación e información

Un cuarto factor causal identificado es la **deficiente comunicación y acceso a la información** entre la ciudadanía y las entidades públicas. Este aspecto alcanzó el 18,21% en las encuestas, como una limitante de la participación ciudadana, con afirmaciones como “poca información sobre las instancias”, “el mal manejo de la información”, “falta de información a tiempo”, “poca comunicación de la población con los mandatarios” y “falta de comunicación”, lo que impide que puedan estar al tanto de los asuntos del municipio y vincularse en diferentes procesos de participación. Sin embargo, hay posiciones diferentes al respecto desde los encuentros sectoriales, algunas personas consideran que esta no es una variable determinante, dado que quien desee realmente estar informado, busca los mecanismos para hacerlo y acceder a ella, pues se han generado múltiples formas para la difusión de la información. De otro lado, algunos consideran que el acceso a la información es vital para el ejercicio de la participación ciudadana y no es fácil acceder a dicha información.

4.4.2.5 Recursos logísticos y económicos limitados

Se argumenta que hay **pocos recursos logísticos y económicos** para garantizar la participación, lo cual, impacta de forma negativa la participación ciudadana en Itagüí, ya que las personas que se vinculan a diferentes instancias de participación institucionales no cuentan con facilidades para su desplazamiento, especialmente de las personas con discapacidad, así mismo, plantean que no se disponen los recursos para papelería, equipos o incluso sedes para ejercer su rol como representantes de diferentes sectores en dichas instancias, como por ejemplo las veedurías, quienes asumen de su bolsillo recursos económicos de fotocopias, visitas en campo, entre otros

aspectos. Las instancias no disponen de recursos propios para el desarrollo de las funciones y para dar cumplimiento al propósito por la cual fueron conformadas.

Adicionalmente, se hizo alusión tanto en las encuestas como en los encuentros sectoriales sobre las limitaciones que genera la situación económica en el ejercicio de la participación, dado que las personas con escasos recursos económicos dedican la mayor parte de su tiempo en generar el sustento diario para cubrir sus necesidades básicas y la de sus familias, por tanto, no tiene la capacidad de destinar recursos propios para cubrir los requerimientos logísticos que se desprenden de los procesos de participación, como pasajes, papelería, alimentación, entre otros.



5. LINEAMIENTOS ORIENTADORES DE LA POLÍTICA PÚBLICA

5.1 ENFOQUES

69

De acuerdo con nuestra Carta Política, todas las personas nacemos libres e iguales ante la ley, recibimos la misma protección y trato de las autoridades y gozamos de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica⁵²; sin embargo, la práctica dista de lo expuesto en la Constitución, en tanto que históricamente algunos grupos han sido segregados y discriminados por las razones mencionadas y/o por otros factores, tales como la violencia, que pone en situación de vulnerabilidad y degradación a diferentes grupos poblacionales.

En el marco de las políticas públicas, los enfoques se entienden como la forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto para lograr una mayor comprensión de las realidades, situaciones y necesidades sociales, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado. En este sentido, los enfoques son perspectivas diferenciadoras para la orientación de las decisiones estratégicas de la política pública de participación ciudadana de Itagüí.

5.1.1 Enfoque diferencial

La política pública de Participación Ciudadana de Itagüí, toma como enfoque transversal a todos sus ejes estratégicos la perspectiva diferencial, entendida como una forma de análisis y de actuación social y política que busca, en última instancia, que los grupos de personas históricamente discriminados y de especial protección constitucional, puedan acceder, usar y disfrutar de los bienes y servicios de la sociedad en términos de igualdad (Secretaría Distrital de Integración Social, 2013). Esta participación debe estos grupos poblacionales debe ser reivindicativa con miras a la equidad. Los grupos con necesidades de atención y protección diferenciada corresponden por ciclo vital a niños, niñas y adolescentes, adultos mayores; por pertenencia étnica a indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, gitanos – rom; por género, a mujeres, travestis, transexuales, transformistas e intersexuales; otras poblaciones sujetas del enfoque diferencial son las personas con discapacidad, personas en

⁵² Constitución política, artículo 13°.

situación de desplazamiento, habitantes de y en calle, población privada de la libertad, población en situación y/o ejercicio de prostitución, población LGBTI.

Teniendo en cuenta lo anterior, se aplicará el enfoque diferencial a lo largo del ciclo de la política pública de participación ciudadana de Itagüí, identificando las necesidades, particularidades e intereses de dichos grupos de protección especial, reconociendo sus capacidades, habilidades y conocimiento para lograr el goce efectivo de sus derechos en materia de participación, desarrollando estrategias y acciones diferenciadas tanto en el ámbito urbano y rural.

70

5.1.2 Enfoque de derechos humanos

El Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), se constituye como un enfoque imprescindible en términos de política pública, toda vez que los Derechos Humanos se han establecido como mecanismo para proteger y garantizar la dignidad humana tras los vejámenes ocurridos durante las Guerras Mundiales del siglo XX, ya que son el conjunto de derechos y libertades inherentes a cualquier persona, que han sido reconocidos por la Comunidad Internacional y buscan ser protegidos mediante instrumentos legales internacionales como la Carta Fundacional de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al igual que la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Dentro de las características esenciales atribuidas a los Derechos Humanos, se encuentra la presunción de universalidad, son inalienables, imprescriptibles e inviolables. De Romero, E., Fernández, C., & Guzmán, C. (2013).

Se identifican dos actores preponderantes, los “titulares de deberes” o los Estados y sus agentes, al igual que los “titulares de derechos” o los ciudadanos, personas y grupos reconocidos y protegidos por los Sistemas de Protección de Derechos Humanos. El EBDH busca desarrollar la *capacidad* de los “titulares de derechos” para exigir a los agentes del Estado el cumplimiento de sus obligaciones, así como reivindicar sus propios derechos, y en el caso que nos convoca, el derecho fundamental a la participación de los itagüiseños en los diferentes espacios e instancias, en las decisiones que les afecta en la vida social, económica, política, administrativa y cultural del territorio, al ser considerados agentes principales de su propio desarrollo, reconociendo no solo la titularidad de sus derechos sino también sus responsabilidades como ciudadanos.

Sin embargo, cabe resaltar que el EBDH es mucho más amplio que la simple determinación a promover el derecho a la participación de los ciudadanos, sino que trasciende a asuntos más amplios y complejos en la búsqueda de cambios positivos y sostenidos en la vida de las personas, que son necesarios para el pleno disfrute de sus derechos. En este sentido, la capacidad a que se refiere el EBDH, puede entenderse como

“(...) la capacidad de los individuos, las organizaciones y las sociedades para llevar a cabo funciones, resolver problemas y establecer y alcanzar metas. El desarrollo de la capacidad entraña la creación, el uso y la retención sostenibles de esa capacidad con el fin de reducir la pobreza, aumentar la autonomía y mejorar la vida de la población. Aprovecha y analiza, en lugar de sustituir, la capacidad autóctona. Se trata de promover el aprendizaje, impulsar la capacidad de acción, aumentar el capital social, crear entornos propicios, integrar culturas y orientar el comportamiento personal y social”. (Naciones Unidas, 2006, P. 30)

5.1.3 Enfoque poblacional y territorial

La presente Política Pública estará transversalizada además por los enfoques poblacional y territorial, los cuales están íntimamente relacionados entre sí, dado que el primero tiene como eje central a la población, “cuya actividad crea y recrea permanentemente el territorio en función de sus necesidades biológicas, socioculturales y políticas” (Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D. C., 2012, P.7). En ese sentido, no sería posible tener una comprensión del territorio sin su población, ya que esta lo asimila y transforma a través de sus costumbres y tradiciones, y genera su propio desarrollo a partir de las características del mismo.

El territorio definido como lo expresa Flores (2007) es “la apropiación del espacio por la acción social de diferentes actores”, razón por la cual, se constituye en un componente fundamental para el desarrollo e implementación de la Política Pública de Participación Ciudadana. En este sentido, se incorpora el enfoque territorial en aras de propiciar la participación de los itagüiseños en la transformación y fortalecimiento del Municipio, teniendo presente las particularidades de cada comuna y el corregimiento para desarrollar procesos de construcción colectiva y generar visiones compartidas que contribuyan a la reducción de brechas en el desarrollo de los territorios y los diferentes grupos poblacionales que los habitan.

Es importante resaltar algunas de las características de este enfoque, como:

“(i) la multidimensionalidad que se debe entender como la capacidad de interacción entre lo político, lo ambiental, lo económico, lo social y lo institucional en el territorio; (ii) la multiculturalidad como un conjunto de zonas en donde la población desarrolla distintas actividades que definen su estilo de vida. (agricultores, pescadores, comerciantes, etc.); (iii) la capitalización humana, natural y social que tiene en cuenta tres cosas; la capacidad de las personas, las relaciones que facilitan la gobernabilidad y el capital natural, léase recursos naturales; (iv) la articulación entre lo Urbano y lo Rural, que expone la necesidad de articular culturas, enfocándose en las políticas de ordenamiento territorial y en el fortalecimiento de la autonomía y la autogestión como complemento de políticas de descentralización y de participación ciudadana; (v) el valor agregado territorial que resalta la importancia de una economía multisectorial para alcanzar múltiples objetivos propuestos para reformar el territorio; y la (vi) diferenciación territorial que permite identificar los recursos con los que cuenta cada territorio para su producción, proceso en el cual interactúan las instituciones públicas y privadas” (Carvajal, 2017, p.66)

72

El enfoque poblacional, por otra parte, cuenta con diferentes categorías de análisis, una de ellas está relacionada con su ciclo vital, esto es, las etapas que corresponden al ciclo biológico de niñez, juventud, adultez y vejez, las cuales pueden conllevar ventajas o desventajas que obedecen meramente al ciclo biológico. La situación de vulnerabilidad a que se ven expuestas las personas en determinada etapa de la vida, ha requerido la intervención de los organismos estatales, y la formulación de políticas públicas en aras de garantizar la protección de los individuos.

Otra de las categorías derivadas de la perspectiva poblacional, es la de identidad y diversidad; la primera relacionada con los grupos con los que las personas se sienten identificadas y a los que consideran que pertenecen, mientras que la diversidad se refiere a categorías diferentes a las tradicionales y hegemónicas, y, por consiguiente, se encuentran en mayor riesgo de exclusión y rechazo por parte de las tendencias dominantes. En esta categoría se ubicarían las diferentes etnias que ocupan el territorio y el campesinado, así como las identidades de género y la diversidad sexual.

Finalmente, el enfoque poblacional puede ser abordado a partir de las condiciones y situaciones especiales que enfrentan algunos grupos de personas, como los diferentes tipos de discapacidad,

desplazamiento a causa del conflicto armado o personas en situación de habitabilidad de calle; situaciones que, como en las categorías anteriores, implican desventajas frente al grueso de la población que históricamente ha generado estigmatización hacia estos.

La incorporación de ambos enfoques en la política pública de participación ciudadana de Itagüí permite generar una mayor cohesión social de los itagüiseños con su entorno, lo cual redundará en el fortalecimiento de la identidad cultural y la generación de lazos de cooperación entre sus habitantes que se pueden afianzar mediante la creación de redes según las estrategias o actividades que se gesten en el territorio. Asimismo, la concertación entre actores sociales e institucionales facilita potencializar el impacto de las estrategias y acciones que se promuevan en el territorio con los diferentes grupos poblacionales.

73

5.2 PRINCIPIOS

Los principios se conciben como normas éticas y políticas que inspiran los propósitos de políticas y programas de gobierno, son el soporte de la visión, los objetivos y ejes estratégicos. La Política Pública de Participación Ciudadana de Itagüí estará orientada por los principios de dignidad humana, corresponsabilidad, integralidad y transparencia, entendidos como pilares esenciales para el propósito de esta política.

5.2.1 Dignidad Humana

La Real Academia Española define la Dignidad como la “cualidad propia de la condición humana de la que emanan los derechos fundamentales, junto al libre desarrollo de la personalidad, que precisamente por ese fundamento son inviolables e inalienables”; “límite mínimo e indisponible a la regulación de los derechos fundamentales que debe ser protegido”⁵³. El ser humano tiene un valor intrínseco y este no depende de ninguna conducta para ser adquirido; la dignidad es un valor inherente y absoluto del ser humano. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) establece en su preámbulo “el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana” y diferentes referencias a la dignidad humana como fundamento de los derechos humanos.

⁵³ Diccionario RAE, en: <https://dej.rae.es/lema/dignidad-de-la-persona>

Las acepciones del término implican pues un carácter universal de la dignidad humana, con unos entendidos básicos de eliminación de toda práctica discriminatoria, de torturas, vejaciones, delitos y humillaciones que atenten contra los Derechos Humanos. Sin embargo, algunos autores refieren que dicho carácter es problemático, dado que,

“(…) en la medida en que la dignidad se relaciona con la idea de un *buen vivir*, resulta poco verosímil afirmar que lo anterior puede darse de forma absolutamente universal. Por el contrario, parece ser de mayor aceptación la idea según la cual cada cultura ha desarrollado, en diferentes tiempos y lugares, una idea del "vivir bien" y, en ese sentido, una idea de la dignidad” (Bohórquez & Aguirre, 2009).

Así, las actuaciones derivadas de la política pública de participación ciudadana estarán centradas en las personas, en garantizar su participación efectiva y su desarrollo integral, apuntando al mejoramiento de sus capacidades como sujetos libres y partícipes de la sociedad, sin importar su condición o el puesto que desempeñe. Todos los seres humanos somos iguales en la medida en que todos somos portadores de una dignidad común.

5.2.2 Corresponsabilidad

La corresponsabilidad por su parte, tiene que ver con el compromiso y deberes que les compete a los diferentes actores sociales, tanto a gobernantes y agentes del Estado, como a los ciudadanos, en la construcción y desarrollo de la sociedad que deseamos. Aunque “la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena, en 1993, postula al Estado como responsable en materia de derechos humanos” (Giraldo, 2009), la Constitución Política colombiana establece como deber de la persona y del ciudadano, entre otros, el de obrar conforme al principio de solidaridad social. Así, la corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado.

En el caso de la Política Pública de Participación Ciudadana, se observa como deberes de los ciudadanos, su colaboración en la identificación de las problemáticas relacionadas con la participación en el municipio, el diseño y aprobación de la política pública mediante la delegación de representantes de los diferentes sectores en el Consejo Municipal de Participación Ciudadana,

y el de control político a la gestión durante la implementación de la misma; por lo tanto, frente al principio de corresponsabilidad, la ciudadanía asume un rol activo.

5.2.3 Integralidad

El principio de integralidad pretende generar sinergias entre los diversos actores sociales, como una forma de construir, tanto el conocimiento, como el tejido social; implica “(...) trabajar en territorio, interactuando con diferentes actores de la comunidad, movimientos sociales, abordando los problemas en búsqueda de soluciones, poniendo en diálogo y crítica constante entre otras, a las políticas públicas. Permitiendo de este modo un espacio de construcción de ciudadanía” (Uriarte y Morales, 2014).

A través de este principio se busca generar un proceso de construcción ciudadana, en la que se vinculen diferentes actores sociales, comunitarios, académicos e institucionales para abordar desde diferentes perspectivas las líneas, ejes temáticos, programas y proyectos derivados de la política pública de participación ciudadana, promoviendo así, espacios de aprendizaje, creación y transformación del territorio bajo una mirada integral.

5.2.4 Transparencia

El principio de transparencia “tiene por objeto generar un ambiente de confianza, seguridad y franqueza entre el Gobierno y la sociedad, de tal forma que los ciudadanos estén informados y conozcan las responsabilidades, procedimientos, reglas, normas y demás información generada por el sector público, en un marco de abierta participación social y escrutinio públicos” (Rodríguez de la Rosa, 2012, p.14).

Por medio de este principio, se pretende en la política pública de participación ciudadana de Itagüí crear un ambiente de confianza entre las entidades públicas y la comunidad, que contribuya a una mejora en la comunicación y la información en doble vía y estimular la participación e incidencia de la ciudadanía en la gestión pública del municipio.

5.3 OBJETIVOS

A partir de la principal problemática identificada en el diagnóstico y sus factores de causalidad se establecieron los objetivos y alternativas de acción, a través de los cuales se pretende alcanzar la situación deseada respecto a la participación en el Municipio de Itagüí con la ejecución de la política pública.

76

5.3.1 Objetivo General

Propiciar las condiciones que promueven la participación e incidencia de la ciudadanía, individual o colectivamente, en los asuntos públicos del Municipio de Itagüí, con el fin de fortalecer la eficiencia y eficacia en la gestión pública, y construir una sociedad itagüiseña más participativa e incluyente.

5.3.2 Objetivos Específicos

- Promover una cultura de participación ciudadana a nivel institucional, social y comunitario a través de diferentes alternativas pedagógicas.
- Fortalecer los canales de comunicación e información entre los diferentes actores para facilitar su relacionamiento, concertación y toma de decisiones.
- Construir sinergias entre los diferentes grupos poblacionales, sectoriales e institucionales.
- Brindar acompañamiento para mejorar las capacidades técnicas y de gestión de las organizaciones sociales, comunitarias, instancias y espacios de participación, que les permita alcanzar mayor incidencia en el desarrollo del municipio.

5.4 EJES ESTRATÉGICOS

A partir del proceso de diagnóstico de participación ciudadana y de los encuentros de prospectiva realizados en cada una de las comunas y el corregimiento de Itagüí con los diferentes actores del territorio, se establecieron las variables que se consideran contribuyen en mayor medida al ejercicio pleno del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural del municipio y abordar las problemáticas identificadas en materia de participación en Itagüí. En este sentido, se establecieron cinco (5) ejes estratégicos, con los cuales se pretende alcanzar los objetivos de la política pública de participación ciudadana, a partir de los componentes, líneas de acción y acciones afirmativas que los integran.

Eje 1. Promoción de una cultura de participación ciudadana a nivel institucional, social y comunitario

Este eje contempla acciones pedagógicas que promuevan una apropiación de la participación en el municipio, a través de procesos de sensibilización, formación y promoción en las organizaciones sociales, comunitarias, en el ámbito institucional y la comunidad en general. Estas estrategias y acciones contribuirán a abordar las problemáticas identificadas en el diagnóstico respecto a la apatía y desinterés de la ciudadanía, al igual que el desconocimiento sobre qué es la participación ciudadana, sus mecanismos y todo lo que implica el ejercicio de la participación.

Ejes	Componentes	Líneas de acción	Acciones Afirmativas	Responsables
Promoción de una cultura de participación ciudadana a nivel institucional, social y comunitario	Formación y pedagogía en participación ciudadana	Implementación de acciones educativas continuas para líderes, lideresas, representantes de sectores, funcionarios públicos y ciudadanía en general	Creación de la Escuela de Formación en participación ciudadana y política	Secretaría de Participación Ciudadana
			Desarrollo de procesos de educación no formal como seminarios, cursos y diplomados, entre otros, en alianza con las universidades ubicadas en el municipio	Secretaría de Educación y Cultura
			Incorporación de un componente de competencias de participación ciudadana en los planes y programas de instituciones de educación primaria, secundaria y superior	Secretaría de Gobierno
			Desarrollo de un programa de formación en participación ciudadana para los servidores públicos	Secretaría de Servicios Administrativos
			Otorgamiento de becas para acceder a formación técnica, tecnológica, y profesional para los líderes, lideresas, representantes de los sectores y ciudadanía en general vinculada en ejercicios de participación	Articulado con las demás unidades administrativas que correspondan
			Conformación y fortalecimiento de semilleros que contribuyan a consolidar	

	Sensibilización y promoción de la participación	Orientación de acciones encaminadas a promover la participación y la generación de liderazgos	procesos de participación en el Municipio de Itagüí Incentivar en la comunidad itagüiseña el sentido de pertenencia por el municipio a través de su reconocimiento desde lo histórico, patrimonial y social	Secretaría de Participación Ciudadana articulado con las demás unidades administrativas que corresponda
		Implementación de acciones de visibilización y promoción para impulsar la participación de todos los ciudadanos	Realización de conversatorios descentralizados para promover el tejido social y dinamizar los procesos de participación ciudadana Creación del premio anual de participación para experiencias relevantes y con trayectoria en el municipio Celebración de la semana de la participación	Secretaría de Participación Ciudadana Secretaría de Educación y Cultura Oficina de Comunicaciones articulado con las demás unidades administrativas que corresponda

Eje 2. Comunicación e información efectiva, oportuna y confiable

Orienta, genera y fortalece los medios y canales de comunicación al igual que los procesos para la producción y divulgación de información con miras a facilitar la interacción, concertación y toma de decisiones entre los diferentes actores del municipio. El eje permite abordar las problemáticas de deficiente comunicación y el acceso a la información entre la ciudadanía y las entidades públicas, identificadas como factores causales relevantes de la baja participación e incidencia de los ciudadanos en los asuntos públicos del municipio.

Ejes	Componentes	Líneas de acción	Acciones Afirmativas	Responsables
Comunicación e información efectiva, oportuna y confiable	Comunicación institucional y comunitaria	Implementación de acciones tendientes a establecer mayor cercanía y comunicación entre los diferentes actores del municipio.	Campañas de difusión y promoción de la participación ciudadana	Secretaría de Participación Ciudadana Dirección Administrativa de las Tecnologías y Sistemas de la Información y las
			Fortalecimiento de medios de comunicación comunitarios y articulación con los medios de comunicación institucionales	
			Ampliación y fortalecimiento de los medios y canales de comunicación públicos	

			Implementación de estrategias de comunicación alternativas	Comunicaciones-TIC Oficina de comunicaciones Articulado con las demás unidades administrativas que corresponda
		Acciones de visibilización de las diferentes instancias, espacios y nuevas formas de participación	Desarrollo de estrategias de difusión y promoción de las instancias, líderes, lideresas, espacios, procesos y organizaciones del municipio	
Producción y divulgación de información y conocimiento		Desarrollar acciones de generación y divulgación de información y conocimiento para fortalecer los procesos de participación y la toma de decisiones	Creación de una plataforma o sistema de información para la participación ciudadana	Secretaría de Participación Ciudadana Dirección Administrativa de las Tecnologías y Sistemas de la Información y las Comunicaciones-TIC Secretaría Educación y Cultura Articulado con las demás unidades administrativas que corresponda
			Apropiación del conocimiento a través de la documentación de iniciativas y buenas prácticas de participación del Municipio de Itagüí.	
			Promoción y estímulos para la investigación, publicación y divulgación desde diferentes áreas del conocimiento que promuevan procesos de participación ciudadana en el Municipio de Itagüí	

Eje 3. Sinergias poblacionales, sectoriales e institucionales

Este eje busca promover la articulación y coordinación entre diferentes sectores (intersectorial), al interior de estos (intrasectorial), al igual que entre las entidades públicas (interinstitucional) y sus respectivas dependencias (intrainstitucional)⁵⁴, así mismo, entre los sectores de la sociedad civil y las entidades públicas, que conlleve a la generación de confianza, construcción de acuerdos

⁵⁴ “La coordinación o articulación se entiende “como el proceso mediante el cual se genera sinergia (entendida como aquello que resulta de la acción conjunta de dos o más actores, y cuyo valor supera su simple suma) entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de gestión pública (David Marsh, 1998), al mismo tiempo que se construye (o redefine, en caso de su preexistencia) un sistema de reglas de juego, formales e informales, a través de las cuales los actores involucrados encuentran fuertes incentivos para cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares, por lo general, en conflicto” (Repetto, 2005, como se citó en Leyton, Cortínez, Fernández, & Fernández, 2017)

y protección al ejercicio de la participación ciudadana. El eje parte de la problemática del diagnóstico respecto a la desconfianza que existe por parte de la ciudadanía hacia las entidades públicas respecto a su gestión efectiva y transparente de los asuntos públicos y, adicionalmente por la cooptación política y administrativa que consideran existe en las entidades públicas, las organizaciones sociales y comunitarias.

Ejes	Componentes	Líneas de acción	Acciones Afirmativas	Responsables
Sinergias poblacionales, sectoriales institucionales	Promoción de la articulación y coordinación	Implementación de acciones enfocadas en generar cercanía, interacción, coordinación, concertación y sinergias entre los diferentes actores del Municipio de Itagüí	<p>Construcción de criterios y lenguaje común en materia de participación</p> <p>Conformación e implementación del Sistema Municipal de Participación Ciudadana de Itagüí</p> <p>Creación y fortalecimiento de redes comunales, sectoriales y poblacionales y demás esquemas asociativos</p> <p>Descentralización de los encuentros y reuniones de las instancias, la oferta institucional de la Administración Municipal y demás entidades públicas en las comunas y corregimiento del municipio</p> <p>Realización de intercambios de experiencias sobre procesos de participación a nivel local, departamental, nacional e internacional</p> <p>Promoción de la participación ciudadana a través de ejercicios de Presupuesto Participativo municipal</p>	<p>Secretaría de Participación Ciudadana</p> <p>Oficina de Comunicaciones</p> <p>Dirección Administrativa de las Tecnologías y Sistemas de la Información y las Comunicaciones-TIC</p> <p>Agencia de Desarrollo Local de Itagüí - ADELI</p> <p>Articulado con las demás unidades administrativas que corresponda</p>
	Veeduría y Control Social	Promover acciones que incentiven el ejercicio de la veeduría y control social en la gestión pública del municipio y demás actores con responsabilidades de	<p>Diseño e implementación de iniciativas de control social a las entidades públicas, instancias de participación, representantes de sectores y grupos poblacionales.</p> <p>Fortalecimiento de las veedurías ciudadanas para el desarrollo efectivo de su labor</p>	<p>Secretaría de Participación Ciudadana</p> <p>Secretaría Jurídica</p> <p>Secretaría de Gobierno</p>

	representación de diferentes sectores o grupos poblacionales	Promoción de la deliberación pública y rendición de cuentas descentralizada entre la ciudadanía y las entidades públicas	Secretaría de Seguridad Articulado con las demás unidades administrativas que corresponda
Garantías de Seguridad	Implementación de acciones enfocadas en la protección de los líderes, lideresas, activistas o actores sociales del Municipio de Itagüí, en el desarrollo de su labor.	Elaboración, implementación y seguimiento de protocolos de garantías para la participación ciudadana que contemple medidas preventivas y rutas de protección ante materialización de riesgos	Secretaría de Participación Ciudadana Secretaría Jurídica
		<p>Campañas sobre garantías institucionales a la participación, promoción de acciones pedagógicas sobre la protección de la vida y no estigmatización de líderes, lideresas representantes de instancias y movimientos sociales</p> <p>Articulación de actores para la generación de alertas tempranas sobre riesgos en la protección de la vida de líderes, lideresas, representantes de instancias y movimientos sociales.</p>	<p>Secretaría de Gobierno</p> <p>Secretaría de Seguridad</p> <p>Articulado con las demás unidades administrativas que corresponda</p>

Eje 4. Fortalecimiento de las organizaciones, instancias y nuevas formas de participación

Busca fortalecer la acción colectiva de los diversos actores mediante el acompañamiento a las organizaciones sociales y comunitaria, grupos, instancias, espacios y nuevas formas de participación que surjan y tengan asiento en el Municipio de Itagüí⁵⁵, con el fin de potenciar sus capacidades técnicas y de gestión y, por tanto, su incidencia en el territorio.

Ejes	Componentes	Líneas de acción	Acciones Afirmativas	Responsables
Fortalecimiento de las organizaciones, instancias, espacios y nuevas formas de participación	Gestión organizacional y comunitaria	Implementación de acciones que contribuyan a mejorar la capacidad instalada de las organizaciones, instancias, espacios, nuevas formas de participación y su impacto en el territorio	Acompañamiento técnico a las organizaciones sociales y comunitarias, instancias y espacios de participación	Secretaría de Participación Ciudadana Articulado con las demás unidades administrativas que corresponda
			Reconocimientos y estímulos a líderes, organizaciones, instancias o grupos que resalten por su labor en la promoción y ejercicio de la participación en el municipio.	
			Configuración de un mapeo y directorio de las organizaciones, instancias y espacios de participación desde lo urbano y lo rural, que trabajan por los asuntos de interés público en el municipio para su visibilización en el territorio.	

Eje 5. Gestión de la política pública de participación ciudadana de Itagüí

Eje transversal a través del cual se busca garantizar la efectiva implementación y seguimiento de la política pública de participación ciudadana de Itagüí y su sostenibilidad financiera para el desarrollo de los programas y proyectos orientados al cumplimiento de los objetivos trazados en materia de participación ciudadana en el Municipio de Itagüí.

⁵⁵ El fortalecimiento de organizaciones sociales estará enfocado a aquellas que dentro de su objeto social desarrollen de forma continua estrategias y acciones que promuevan e incentiven la participación de los itagüiseños en los asuntos públicos del municipio.

Ejes	Componentes	Líneas de acción	Acciones Afirmativas	Responsables
Gestión de la política pública de participación ciudadana de Itagüí	Gestión Institucional	Desarrollo de acciones que contribuyan a la efectiva implementación de la política pública de participación ciudadana de Itagüí y su sostenibilidad financiera en el tiempo	Alianzas estratégicas con entidades del sector público, privado y social para la gestión de recursos para la participación a nivel municipal, departamental, nacional e internacional	Secretaría de Participación Ciudadana
			Creación del fondo municipal para la participación ciudadana	Agencia de Desarrollo Local de Itagüí – ADELI
			Asignación presupuestal a los programas y proyectos que requiere la implementación de la política pública por la Administración Municipal y demás entidades públicas	Oficina de Comunicaciones
			Garantizar talento humano idóneo en la implementación de la política pública	Secretaría de Hacienda
	Seguimiento y evaluación	Orientación de acciones hacia el seguimiento oportuno y periódico de la implementación de la política pública con evaluaciones parciales sobre los resultados alcanzados.	Establecimiento de los lineamientos técnicos para la ejecución y seguimiento del plan operativo e indicadores de la política pública	Secretaría Jurídica
			Seguimiento y evaluación periódica a la implementación de la política pública	
			Establecimiento de acciones correctivas y de mejoramiento continuo en la implementación de la política pública	

6. FINANCIACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El diagnóstico realizado para la política pública de participación ciudadana de Itagüí identificaba como un factor relevante de la baja participación e incidencia de los ciudadanos en los asuntos públicos del municipio, los pocos recursos logísticos y económicos que se asignan para garantizar la participación de los ciudadanos tanto en el nivel municipal como en los diferentes niveles territoriales.

Por tanto, es imperativo que la Política Pública de Participación Ciudadana de Itagüí garantice los recursos necesarios y suficientes para su implementación efectiva, para lo cual, concurrirán los presupuestos anuales de inversión de las diferentes dependencias del Municipio, entes descentralizados y recursos provenientes de alianzas con el sector público, privado y social desde el nivel municipal, nacional e internacional. Esto en consonancia con la Ley 1757 de 2015, donde se estipula que la financiación de la participación ciudadana podrá provenir, tanto de los entes territoriales como de otras fuentes de financiación, específicamente:

- a) Fondo para la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento de la Democracia;
- b) Recursos de las entidades territoriales que desarrollen programas relacionados con el ejercicio de la participación ciudadana;
- c) Recursos de la cooperación internacional que tengan destinación específica para el desarrollo de programas y proyectos que impulsen la intervención de la ciudadanía en la gestión pública;
- d) Recursos del sector privado, de las fundaciones, de las organizaciones no gubernamentales y de otras entidades, orientados a la promoción de la participación ciudadana;
- e) Recursos de las entidades públicas del orden nacional que tengan dentro de sus programas y planes la función de incentivar y fortalecer la participación ciudadana.

La Administración Municipal tomará las medidas administrativas y financieras necesarias para aplicar los recursos requeridos para la implementación de la Política Pública de Participación Ciudadana de Itagüí, acorde a las apropiaciones incorporadas anualmente en el Presupuesto General de Municipio de Itagüí y en consonancia con las asignaciones contenidas en el Plan

Operativo Anual de Inversiones. Cada una de las dependencias de la Administración Municipal establecerán de acuerdo a sus competencias, la inversión para la Política Pública de Participación Ciudadana en sus planes, programas y proyectos de acuerdo al plan operativo de inversión.



7. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN

El plan de implementación es un instrumento orientador de la política pública, el cual facilitará la puesta en marcha de los ejes estratégicos a través de los componentes, líneas de acción, acciones afirmativas y actividades específicas, con los respectivas metas e indicadores para el seguimiento y evaluación de la política pública y, adicionalmente, permite desarrollar el componente presupuestal de la política pública y, así establecer los recursos logísticos y financieros que esta requiere para su correcta implementación.

Se constituye así en una herramienta técnico política para la implementación de la política pública de participación ciudadana, con el fin de lograr los propósitos trazados y, así garantizar las condiciones para promover la participación e incidencia de los ciudadanos en los asuntos públicos del municipio y construir un desarrollo de Itagüí con bases sólidas con los múltiples actores del territorio. Por tanto, corresponde a los grupos organizados de manera formal e informal vincularse de forma activa en cada uno de los ejes estratégicos y líneas de acción de la política pública a través de las diferentes dependencias de la Administración Municipal, dado el principio de corresponsabilidad y, así mismo, hacer parte de las acciones de control social.

8. ANEXOS

- Anexo 1. Diagnóstico de la participación ciudadana de Itagüí
- Anexo 2. Exposición de motivos
- Anexo 3. Proyecto de Acuerdo

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Constitución Política de Colombia. (20 de julio de 1991). Gaceta constitucional de la República de Colombia, No. 116.

Gadea, M. E. (2005). *Tesis Doctorales en Red*. Obtenido de Las políticas de participación ciudadana: Nuevas formas de relación entre la administración pública y la ciudadanía. El caso de la ciudad de Valencia y su área metropolitana: <https://www.tdx.cat/handle/10803/10296>

García, M. (2017). 40 años del paro cívico nacional de 1977. *El Cinep/PPP*, 19-24.

González, E. (1995). *Manual sobre la participación y organización para la gestión local*. Cali- Colombia: Ediciones Foro Nacional por Colombia.

González, E., & Velásquez, F. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá, D.C: Fundación Corona.

Fundación Ideas Paz. (21 de julio de 2017). Participación ciudadana en el posconflicto: recomendaciones para saldar una deuda. Obtenido de: <http://www.ideaspaz.org/especiales/posconflicto/>

Ley 134. (09 de mayo de 1994). Gaceta institucional de la República de Colombia N° 41.351. Bogotá.

Leyton, C., Cortínez, V., Fernández, I., & Fernández, J. (Agosto de 2017). Desafíos Institucionales para la articulación de Políticas Públicas. Santiago, Chile: Rimisp.

Merino, M. (1997). *La participación ciudadana en la democracia*. México D.F: Instituto Federal Electoral. Obtenido de https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_4.pdf

Mesa de Conversaciones de la Habana. (24 de 11 de 2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>

Mininterior. (2016). Ley 1757 de 2015. Hacia una sociedad democrática justa e incluyente. Bogotá: Fondo para la protección y fortalecimiento de la democracia. Obtenido de http://participacion.mininterior.gov.co/sites/default/files/ley_1757_de_participacion_ciudadana_-_version_impresa.pdf

PNUD. (Junio de 2018). Proyecto pnud 89477. Obtenido de ¿Qué entendemos por participación ciudadana?: <http://proyectopnud89477.org/wp-content/uploads/2018/07/Que%CC%81-entendemos-por-participacio%CC%81n-ciudadana.pdf>

Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital, DECRETO 503 DE 2011 (LA ALCALDESA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C. 16 de noviembre de 2011). Obtenido de http://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/documentos/multifuncional/decreto_503_de_2011.pdf

Santander, J., & Torres, J. (2013). Introducción a las políticas públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Bogotá D.C: Instituto de Estudios del Ministerio Público. Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf

Serra Vázquez, L. (2008). La participación ciudadana: un marco conceptual. Encuentro, 7-29. Obtenido de <https://doi.org/10.5377/encuentro.v0i81.3625>

Villar Borda, L. (2007). Estado de derecho y estado social de derecho. Derecho del Estado, 73-96. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/3400539.pdf>.