

Plan Nacional de Formación

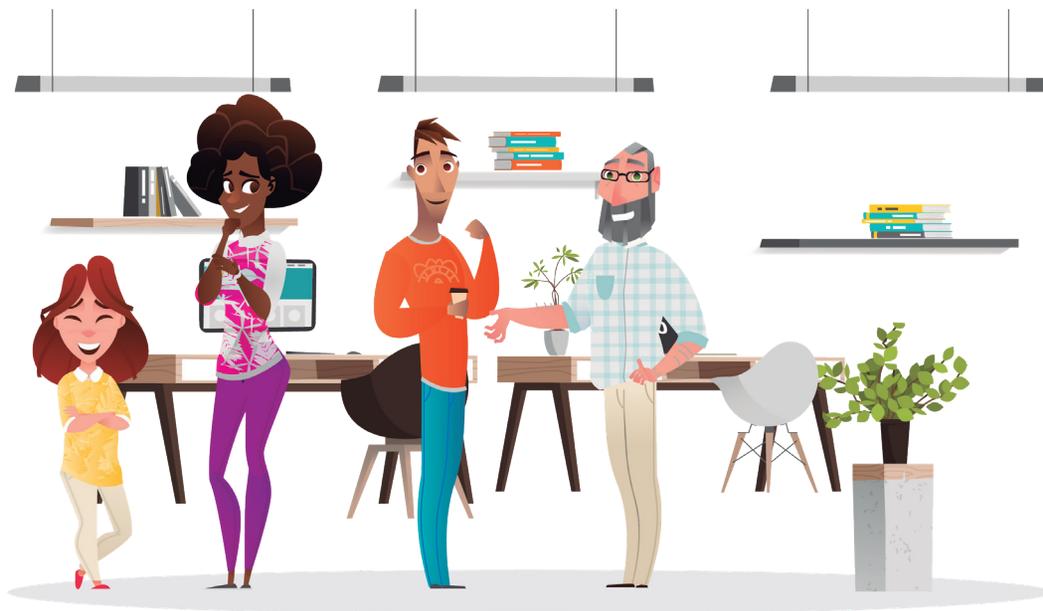
Control social

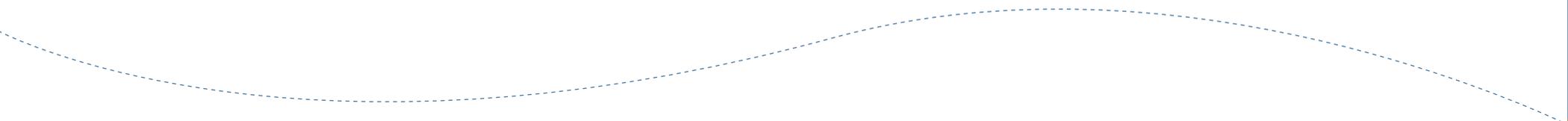
a la Gestión Pública

Mecanismos jurídicos para el control social a la gestión pública

Fase de fundamentación

Módulo 2





Tercera edición¹

1. **Primera edición 2003**, Bogotá, Colombia. Financiada por el Ministerio del Interior y de Justicia, Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal – Unión Europea y la Escuela Superior de Administración Pública.

***Segunda edición 2006**, Bogotá, Colombia. Financiada por la Defensoría del Pueblo. ISBN Módulo: 9353-64-9.

***Tercera edición 2018**, Bogotá, Colombia. Financiado por la Unión Europea a través del proyecto ACTUE Colombia implementado por la FIIAPP; con el apoyo del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Mecanismos jurídicos para el control social a la gestión pública

Fase de **fundamentación**

Módulo 2

Tercera edición 1

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Juan Manuel Santos Calderón
Presidente de la República

MINISTERIO DEL INTERIOR

Guillermo Rivera Flórez
Ministro

**Dirección para la Democracia y
la Participación Ciudadana y
Acción Comunal**

Jode David Riveros
Director

**DEPARTAMENTO NACIONAL
DE PLANEACIÓN**

Luis Fernando Mejía Alzate
Director

Dirección de Justicia Seguridad y Gobierno

Lina María Valencia Ordóñez
Coordinadora del Grupo de Gobierno

Dirección de Vigilancia de las Regalías

Amparo García Montaña
Directora

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA
FUNCIÓN PÚBLICA**

Liliana Caballero Durán
Directora General

**Dirección de Participación, Transparencia y
Servicio al Ciudadano**

Fernando Segura Restrepo
Director

**ESCUELA SUPERIOR DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Claudia Marcela Franco Domínguez
Directora (E)

Proyección Institucional

Alexander Cruz Martínez
Subdirector (E)

Departamento de Capacitación

José Alberto López Aragón
Jefe

**PROCURADURÍA GENERAL DE
LA NACIÓN**

Fernando Carrillo Flórez
Procurador General de la Nación

**Procuraduría Delegada para la Vigilancia
Preventiva de la Función Pública**

Leandro Ramos Castiblanco
Procurador Delegado

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Carlos Alfonso Negret Mosquera
Defensor del Pueblo

**Dirección Nacional de Promoción y
Divulgación de Derechos Humanos**

Sergio Roldán Zuluaga
Director

**CONTRALORÍA GENERAL DE
LA REPÚBLICA**

Edgardo Maya Villazón
Contralor General de la República

**Contraloría Delegada para
la Participación Ciudadana**

Julio Andrés Ossa Santamaría
Contralor Delegado

SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA

Gabriel Cifuentes Ghidini
Secretario

**FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA
IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN
Y POLÍTICAS PÚBLICAS (FIIAPP)**

Pedro Flores Urbano
Director

PROYECTO ACTUE – UNIÓN EUROPEA

Karen Hussmann
Directora

**COLEGIO MAYOR DE NUESTRA
SEÑORA DEL ROSARIO**

José Manuel Restrepo Abondano
Rector

**Facultad de Ciencia Política, Gobierno y
Relaciones Internacionales**

Mónica Pachón Buitrago
Decana

EQUIPO DE TRABAJO

Actualización a cargo de:

COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

Alfredo Manrique Reyes
Consultor

Revisión a cargo de:

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano

Grupo de Análisis y Políticas

Elsa Yanuba Quiñones Serrano
Coordinadora
Virginia Guevara Sierra
Consultora
Manuel Fernández Ochoa
Profesional

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN

Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública

Diana Marcela Bravo Aguilera
Asesora

DEFENSORIA DEL PUEBLO

Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

Leonardo Bahos Rodríguez
Profesional Especializado

SECRETARIA DE TRANSPARENCIA

Equipo de Control Social y Cultura de la Integridad

Mónica Patricia Rueda Rodríguez
Asesora

Coordinación general:

COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

Rubén Ignacio Sánchez David

Mauricio Jaramillo Jassir

Coordinadores

Giovanna Insuasty - Sepúlveda

Coordinadora Educación Continua

Natalia Sáenz Rengifo

Corrección de estilo

Diego Armando Marín Prieto

Diseño y diagramación

Proyecto ACTUE Colombia – FIIAPP

Martha Lucía Tamayo Rincón

Nadia Kahuazango Heredia

Sergio Andrés Díaz Beltrán

Consultores

Cláusula ad cautelam, aclaración y exoneración.

Este documento se ha realizado con ayuda financiera de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no reflejan necesariamente la opinión oficial de la Unión Europea.

Control social a la gestión pública: hacia la construcción colectiva de lo público

La serie Documentos de Consulta del Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública ha sido construida colectivamente desde 2003 por las entidades que integran la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías, como un instrumento significativo para el ejercicio de la democracia participativa en Colombia. Es grato presentar una tercera edición, esta vez con cuatro módulos actualizados y el desarrollo de dos módulos nuevos, que se articulan en el conjunto de trece módulos que constituyen el Plan Nacional y que se configuran como herramientas para el ejercicio del control social a la gestión pública.

La propuesta curricular de estos módulos ha sido concebida para ser implementada en los momentos de:

- **Sensibilización:** es el espacio para promover la reflexión sobre la participación como derecho fundamental y el ejercicio del control social efectivo frente a lo público.

- **Fundamentación:** permite contextualizar las acciones de control social.

- **Focalización:** se orienta a desarrollar habilidades para el control ciudadano a objetos específicos como servicios públicos, vivienda y salud entre otros.

El Plan Nacional de Formación, como experiencia de coordinación interinstitucional, busca preparar a los ciudadanos y ciudadanas del país, y a las organizaciones sociales comprometidas con el ejercicio del control social a la gestión de las entidades del Estado. Con la formación y capacitación se espera lograr que el control social por parte de la ciudadanía confluya y enriquezca la tarea de las entidades públicas para la garantía de derechos ciudadanos, así como el rol de los organismos de control, y fortalezca la confianza de los ciudadanos y ciudadanas en el Estado y en la democracia.

El Plan Nacional de Formación concibe lo público como un proceso histórico de construcción colectiva, que supone la intervención activa de los ciudadanos, considerando la diversidad poblacional y regional. De allí la importancia de la participación ciudadana en la vida social, en los diversos procesos políticos y, en especial, en el control a la acción estatal. Es claro que dicho control contribuye a hacer realidad un fundamento de la democracia contemporánea: el origen de la legitimidad del Estado reside en la ciudadanía y por tanto, sus acciones se deben llevar a cabo con la mayor transparencia.

La participación, dentro de este marco, es otra categoría importante de la democracia puesto que permite a la ciudadanía hacer efectiva la posibilidad de “hacer parte de” las decisiones que le afectan en todos los ámbitos de la vida. En este sentido, la incidencia ciudadana es tal vez la categoría más importante de la democracia, pues se refiere a la verdadera capacidad de cada ciudadano y ciudadana de participar en la construcción y definición de las políticas en el marco de la vida

económica, social, cultural, política y administrativa de la Nación.

Así, el control social en el marco de la participación ciudadana es una condición necesaria para la construcción de una paz estable y duradera, así como para el desarrollo de una conciencia e identidad que permita que todos aportemos en el diálogo que día a día construye nuestro país. Los ciudadanos pueden efectivamente sentirse parte integral a través de la participación en los diferentes escenarios de discusión en el ciclo del desarrollo de políticas públicas.

Es así como el Plan Nacional de Formación para el Control Social prepara a los ciudadanos para una acción efectiva y propositiva frente al Estado, y a la vez, brinda herramientas que les permite exigir o velar judicialmente el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los derechos ciudadanos en el marco del ejercicio cualificado de control social a la gestión pública.

Los mecanismos jurídicos: herramientas para el control social

En este módulo se presentan los mecanismos e instrumentos jurídicos fundamentados en la Constitución Política de 1991, con el ánimo de favorecer la participación de los ciudadanos en el control de los asuntos de interés general.

La efectividad de estas herramientas jurídicas depende, en gran medida, del conocimiento que de ellas tengan los ciudadanos y los servidores públicos, considerando elementos como cuándo, ante quién y el cómo de su uso; así como los alcances y limitaciones de cada una de ellas.

En términos del control social, los mecanismos jurídicos constituyen un conjunto de acciones que facilitan la relación directa de los ciudadanos con la administración pública, al permitirles conocer lo que hace la administración y las razones que la sustentan; manifestar sus recomendaciones, propuestas o exigencias frente a ella; y alertar sobre los posibles riesgos en la gestión pública. Estos mecanismos están consagrados en la Constitución Política de Colombia y son regulados por leyes

nacionales, de manera que en primera instancia están reglamentados por la Ley 134 de 1994, modificada y fortalecida mediante la Ley Estatutaria 1757 de 2015.

Para una mayor comprensión de la Ley Estatutaria, puedes consultar el “ABC de la Ley 1757 de 2015, Estatuto de la participación democrática en Colombia”, elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública y disponible en el siguiente enlace: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/abc>



Es importante resaltar que la Ley Estatutaria 1757 de 2015, “por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”, fortaleció el marco legal de la participación ciudadana en los siguientes aspectos: en el uso de mecanismos como, por ejemplo, la revocatoria del mandato, la consulta popular y el cabildo abierto; en la inclusión del capítulo sobre control social y rendición de cuentas; en la creación del Consejo Nacional de Participación; y en la expresión tangible de mecanismos de participación ciudadana en las corporaciones públicas.

Con el propósito de facilitar la comprensión de las herramientas jurídicas para el control social, éstas se presentan atendiendo a su objetivo principal, así:

- Mecanismos para obtener información;
- Mecanismos para la protección de derechos;
- Mecanismos para la participación política.

El siglo XXI exige nuestro compromiso profundo con un país en el que la transparencia y la participación ciudadana son indispensables. Esperamos que este módulo le aporte a cada lector y lectora nuevos elementos y nuevos significados en este compromiso.

¡Bienvenidos!

Contenido

Introducción	07
Capítulo 1. Mecanismos para el acceso y el diálogo sobre la información pública	13
1. Derecho de acceso a la información	15
2. La consulta previa	23
3. Audiencias públicas	38
4. Rendición de cuentas	45
5. Derecho de petición	48
Capítulo 2. Mecanismos de protección de los derechos	57
1. Acciones populares	58
2. La acción de grupo	64
3. La acción de tutela	68
4. La acción de cumplimiento	73
5. Denuncia	76
6. Queja	84
7. Acción pública de inconstitucionalidad	88
8. Acción pública de nulidad	90
9. Habeas corpus	92
10. La acción de repetición	94
11. Otros mecanismos de protección de derechos	96

Capítulo 3. Mecanismos de participación política	98
1. El derecho y deber del voto	99
2. Los mecanismos de participación	105
3. Iniciativa legislativa y normativa popular	106
4. El referendo	110
5. El plebiscito	115
6. El cabildo abierto	117
7. La revocatoria del mandato	118
8. La Asamblea Nacional Constituyente	122
9. Consulta popular	123
Formatos	126
Referencias bibliográficas	151

Capítulo 1. Mecanismos para el acceso y el diálogo sobre la información pública

Los mecanismos para el acceso y el diálogo sobre la información pública concretan la participación vinculante e informada, crean escenarios efectivos de diálogo entre la ciudadanía y los gobiernos, y dotan de efectividad los desarrollos del control social. Lo anterior, en concordancia con la Constitución Política de Colombia que señala que “todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley” (art. 74). Los instrumentos y medios que se explican en el presente capítulo, se encaminan al logro de la transparencia en la gestión pública, es decir, a la visibilidad, veracidad y claridad de las intenciones y acciones de parte de personas, instituciones o empresas (públicas o privadas), que tengan a su cargo recursos públicos o presten un servicio público a la ciudadanía (Rodríguez y García, 2016).

La transparencia se asocia a lo que es visible y accesible, a lo que puede ser conocido y comprendido, por contraposición a lo cerrado,

misterioso, inaccesible o inexplicable. Igualmente, la transparencia se asocia a una carga afectiva ligada a la tranquilidad y serenidad, probada por todo aquello que se domina y racionaliza, por oposición a la angustia y perturbación de lo misterioso y desconocido (Delpiazzo, 2009).

La Corte Constitucional ha expresado que:

La transparencia y la publicidad de la información pública son dos condiciones necesarias para que las agencias del Estado se vean obligadas a explicar públicamente las decisiones adoptadas y el uso que le han dado al poder y a los recursos públicos; son la garantía más importante de la lucha contra la corrupción y del sometimiento de los servidores públicos a los fines y procedimientos que les impone el derecho; son la base sobre la cual se puede ejercer un verdadero control ciudadano de la gestión pública y satisfacer los derechos políticos conexos. En este sentido, la Corte ha reiterado que el acceso a

información y documentación oficial, constituye una condición de posibilidad para la existencia y ejercicio de las funciones de crítica y fiscalización de los actos del gobierno que, en el marco de la Constitución y la ley, cabe legítimamente ejercer a la oposición. (C-491, 2007)

Del mismo modo, en la Sentencia C-711 de 1996, la Corte recordó que es imprescindible propiciar el principio de publicidad con el que se posibilita la realización efectiva de la democracia participativa, consagrada en el artículo 3 de la Constitución, para lo cual se requiere de la garantía del derecho al acceso a la información pública para que los ciudadanos, titulares del derecho y el deber de ejercer control sobre las autoridades públicas, tomen decisiones en temas de interés general (Corte Constitucional, C-274, 2013).

El concepto de transparencia se enmarca principalmente en contextos jurídicos y administrativos en los que se consideran las convenciones internacionales que Colombia ha suscrito, así como en las políticas públicas y los procedimientos adoptados. Este capítulo responde preguntas como: ¿en qué consiste el derecho a la información?, ¿cuál es el proceso que debo realizar para conocer cierta información pública?, ¿en qué casos o circunstancias las instituciones están obligadas a guardar silencio sobre información que un ciudadano o ciudadana quiere conocer?, y ¿en qué

circunstancias y bajo qué procedimientos estoy obligado a presentar información solicitada por un servidor público?

1. Tomado del documento "Bases conceptuales de las rutas metodológicas innovadoras para la promoción de la cultura de integridad, transparencia y sentido de lo público", elaborado por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

1. Derecho de acceso a la información

¿En qué consiste?

Es el ejercicio del derecho fundamental que tiene toda persona de conocer y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El Estado debe garantizar este derecho porque les permite a las personas ejercer la ciudadanía con argumentos, vincularse a la construcción del bien común, conocer las acciones que se llevan a cabo para ejercer otros derechos, y velar porque en el ejercicio del poder prevalezca el interés general.

De conformidad con la Ley 1712 de 2014:

El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos. (art. 4)

¿En qué normas se basa?

- Ley 1712 de 2014, “por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.
- Ley 1755 de 2015, “por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.
- Ley 1581 de 2012, “por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”.
- Decreto 103 de 2015, “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 1081 de 2015, “por el cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República”.
- Decreto 1494 de 2015, “por el cual se corrigen yerros en la Ley 1712 de 2014”.
- Decreto 1862 de 2015, “por el cual se corrige un yerro en la Ley 1712 de 2014”.

¿Quiénes están obligados a entregar y divulgar información pública?

La Ley 1712 de 2014, en su artículo 5, y el Decreto 1494 de 2015 establecen que:

- Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a las tres Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.
- Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control.
- Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública y servicios públicos, respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público.
- Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.
- Las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y sociedades en que este tenga participación.
- Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos.
- Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser

considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

¿Cuál es el principal mecanismo para acceder a la información pública?

Para presentar peticiones de documentos y de información, el mecanismo más utilizado es el derecho de petición en sus formas: escrita o verbal, incluido los medios electrónicos.

Recuerda que cualquier persona tiene derecho a acceder a la información, y que el derecho de petición es el mecanismo más común para presentar peticiones de documentos y de información. Este puede solicitarse de manera escrita o verbal, o por medios electrónicos.



¿Quién pueden acceder a la información pública?

Cualquier persona, incluyendo niños y jóvenes, puede acceder a información oral o escrita, incluso por vía electrónica. Todos los sujetos obligados deberán habilitar mecanismos para la recepción de solicitudes de manera verbal en los términos del Decreto 1166 de 2016.

Cuando el ciudadano considere que la solicitud de la información pone en riesgo su integridad o la de su familia, podrá solicitar ante el Ministerio Público el procedimiento especial de solicitud con identificación reservada.

¿Cuál es el tiempo legal para la respuesta?

De acuerdo con la Ley 1755 de 2015,

(...) las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. (art. 14)

¿A qué información pública la ciudadanía no puede acceder?

Por regla general toda información es pública, pero existen circunstancias frente a las cuales el acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito.

Información pública clasificada:

Es toda aquella información que en caso de ser de público acceso atentaría contra:

- El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado por el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011.
- El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad.
- Los secretos comerciales, industriales y profesionales, así como los estipulados en el parágrafo del artículo 77 de la Ley 1474 de 2011.

Información pública reservada:

Es toda aquella información que en caso de ser de público acceso atentaría contra:

- La defensa y seguridad nacional;
- La seguridad pública;

- Las relaciones internacionales;
- La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso;
- El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales;
- La administración efectiva de la justicia;
- Los derechos de la infancia y la adolescencia;
- La estabilidad macroeconómica y financiera del país;
- La salud pública.

La reserva no deberá extenderse por un período mayor a 15 años desde el momento en que se genera la información. De cualquier forma, nunca podrá negarse el acceso a la información pública de forma discrecional a partir del criterio de un servidor público sin base jurídica. Los sujetos obligados deben identificar las disposiciones constitucionales o legales que expresamente dispongan que cierta información sea reservada o clasificada.

Si un mismo acto o documento contiene información que puede ser divulgada e información clasificada o reservada, el sujeto obligado debe revelar los datos no protegidos y presentar los fundamentos constitucionales y legales por los que retiene los datos que no puede divulgar.

¿Cuál es el contenido del acto de respuesta de rechazo o de negación del derecho de acceso a información pública por clasificación o reserva?

Cuando un sujeto obligado deniegue o rechace una solicitud de acceso a información pública por razón de clasificación o reserva, el acto de respuesta debe contener:

- El fundamento constitucional o legal que establece el objetivo legítimo de la clasificación o la reserva, señalando expresamente la norma, artículo, inciso o párrafo que indica la calificación.
- La identificación de la excepción que, dentro de las previstas en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014, cubre la calificación de información reservada o clasificada.
- El tiempo por el que se extiende la clasificación o reserva, contado a partir de la fecha de generación de la información.
- La determinación del daño presente, probable y específico que causaría la divulgación de la información pública y la relación de las razones y las pruebas, en caso de que existan, que acrediten la amenaza del daño.

¿Qué costos tiene acceder a la información requerida?

El acceso a la información pública es gratuito y no se podrá cobrar valores adicionales al costo de reproducción de la información.

Los ciudadanos tienen el derecho a:

- Elegir el medio por el cual quiere recibir la respuesta.
- Conocer el formato en el cual se encuentra la información solicitada, de acuerdo con lo establecido en el esquema de publicación de información.
- Conocer los costos de reproducción en el formato disponible y/o los costos de reproducción, cuando el solicitante elija un formato distinto al disponible y sea necesaria la transformación de la información, de acuerdo con lo establecido por el sujeto obligado en el acto de motivación de los costos de reproducción de información pública.

Se debe entender por costos de reproducción, todos aquellos valores directos que son necesarios para obtener la información pública que el peticionario haya solicitado, excluyendo el valor del tiempo que ocupe el servidor público, empleado o contratista, para realizar la reproducción.

Cuando la información solicitada repose en un formato electrónico o digital, y el sujeto obligado tenga la dirección

del correo electrónico del solicitante u otro medio electrónico indicado, deberá enviarlo por este medio y no se le cobrará costo alguno de reproducción de la información.

Cuando las solicitudes se refieran a consulta de documentos que están disponibles en medio físico y no se solicite su reproducción, los sujetos obligados dispondrán de un sitio físico para la consulta.

¿A qué tiene derecho la ciudadanía?

- Al acceso a la información sin discriminación, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin que se les obligue a manifestar razones o motivaciones para solicitar la información.
- Al acceso a la información pública de manera gratuita, sin el cobro de valores adicionales al costo de reproducción de la información. Cuando las solicitudes se refieran a consulta de documentos que están disponibles en medio físico y no se solicite su reproducción, los sujetos obligados dispondrán de un sitio físico para la consulta.
- Al acceso a la información de manera oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y en formatos accesibles. Derivado de esto, la ciudadanía tiene derecho a elegir el medio por el cual quiere recibir la respuesta; conocer el formato en el cual se encuentra la información solicitada, de acuerdo con lo establecido en el esquema de publicación de información; conocer

los costos de reproducción en el formato disponible, y/o los costos de reproducción en el evento en que el solicitante elija un formato distinto al disponible y sea necesaria la transformación de la información, de acuerdo con lo establecido por el sujeto obligado en el acto de motivación de los costos de reproducción de información pública.

¿Cuáles son las obligaciones para la garantía del derecho de acceso a la información pública?

- La obligación de divulgar proactivamente la información pública.
- La obligación de adoptar criterios diferenciales para divulgar y publicar información con el objeto de facilitar que las poblaciones específicas accedan a la información (por ejemplo, grupos étnicos y culturales y personas en situación de discapacidad).
- Responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible, a las solicitudes de acceso.
- La obligación de producir o capturar la información pública.
- La obligación de generar una cultura de transparencia.
- La obligación de implementar adecuadamente la Ley 1712 de 2014 y sus instrumentos.

¿Qué son los datos abiertos?

Son todos aquellos datos primarios o sin procesar que se encuentran en formatos estándar e interoperables, que facilitan su acceso y reutilización, los cuales están bajo la custodia de las entidades públicas o privadas. Los datos abiertos cumplen con funciones públicas y están puestos a disposición de cualquier ciudadano, de forma libre y sin restricciones, con el fin de que terceros puedan reutilizarlos y crear servicios derivados de los mismos². Estos datos pueden ser muy útiles para el control social de la gestión pública, puesto que permiten la generación de indicadores y líneas de base para la evaluación y monitoreo de las políticas públicas, etc³.

¿Qué organismos del Estado son titulares de obligaciones para la promoción, garantía y protección del derecho a la información?

Según el artículo 24 de la Ley 1712 de 2014, toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier sujeto obligado, en la forma y condiciones que establece esta ley y la Constitución. El Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y las personerías

2. El portal de datos abiertos es: <https://datos.gov.co/>

3. En el siguiente enlace podrás encontrar el curso virtual para veedores ciudadanos sobre datos abiertos para la transparencia: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-article-59382.html>

municipales, vela por el cumplimiento de las garantías del derecho de acceso a la información pública, y establece los derroteros para que las entidades cumplan con acciones de prevención para el cumplimiento de las disposiciones de acceso a la información pública.

Junto a estos organismos, la Secretaría de Transparencia, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, tiene funciones relacionadas con la creación de herramientas preventivas para el cumplimiento del derecho de acceso a la información. Para tal efecto, la Secretaría se encarga de asesorar al director del Departamento en la coordinación e implementación de mecanismos para fomentar la rendición de cuentas por parte de las entidades de la administración pública, y promover los mecanismos de participación.

De igual forma, el Departamento Administrativo de la Función Pública diseña, coordina e implementa directrices, mecanismos y herramientas para el fortalecimiento institucional respecto a la participación ciudadana en la gestión pública, el control social, la rendición de cuentas, el acceso a la información, y la cultura de la probidad y transparencia, en coordinación con las entidades competentes en la materia.

Por su parte, el Ministerio Público, entre otras responsabilidades señaladas en el artículo 24 de la Ley 1712 de 2014, debe desarrollar acciones preventivas para la garantía del derecho de acceso a la información; realizar informes sobre el cumplimiento de las decisiones de

tutelas sobre acceso a la información; aplicar las sanciones disciplinarias; y promover la transparencia de la función pública, y el acceso y la publicidad de la información de las entidades del Estado, por cualquier medio de publicación.

Frente a los ciudadanos, el Ministerio Público desarrolla obligaciones para asistir y capacitar a los sujetos obligados y a la ciudadanía con enfoque diferencial, para la aplicación de la Ley 1712 del 2014. La Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales son las entidades ante las cuales pueden acudir los solicitantes de acceso a información, cuando consideren que es necesario realizar una solicitud de supervigilancia al derecho de acceso a la información pública.

¿Qué es el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIPO)?

En desarrollo de los acuerdos de paz, el SIPO es un mecanismo que busca facilitar el monitoreo y la medición del progreso y cumplimiento de los objetivos y compromisos establecidos en los acuerdos, así como de las estrategias y políticas para el posconflicto, de forma que provee la información necesaria para la toma de decisiones oportunas que permitan alinear los esfuerzos públicos, privados, de organizaciones internacionales y de la sociedad civil hacia el logro de los planes estratégicos de mutuo interés, y difundir las acciones realizadas hacia la ciudadanía en general (Decreto 1829, 2017). Corresponde a la Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad de la Presidencia de la República, o quien haga sus veces,

elaborar, administrar, mantener, operar, estabilizar y brindar la seguridad del SIIPO, el cual se alimentará de la información proveniente de todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que posean o procesen información confiable relativa a la implementación de las acciones para el posconflicto, para que sea fuente de información y de estadísticas oficiales (Decreto 1829, 2017).

El SIIPO está integrado por los siguientes macro procesos: i) gestión de los acuerdos; ii) gestión de las políticas; iii) gestión de las estrategias y sus indicadores; iv) gestión de actores y donantes; v) gestión de los portafolios, programas y proyectos; vi) gestión de los contratos y convenios; y vii) gestión de la participación y visualización de resultados.

¿Qué establecen los tratados internacionales para la garantía de este derecho?

En primera instancia, se debe recordar que el derecho a la información es parte de las principales declaraciones, convenciones y pactos internacionales, como lo son la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los derechos Civiles y Políticos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) señala textualmente que:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones

y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. (art. 19)

Por su parte, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966, en su artículo 19, establece que nadie podrá ser molestado por causa de sus opiniones y que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; la cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de frontera.

A partir de allí se han generado diferentes disposiciones en materia del derecho al acceso a la información, de las cuales las más relevantes son:

- “La Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA)”, la cual establece en el artículo 4, la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública (OEA, 2001).
- El Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA), que desde el año 2003 ha venido adoptando cada año resoluciones sobre el acceso a la información pública, reitera que (Mendel, 1999): 1) “los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva”;

2) “el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública”; y 3) “en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información”.

- “La Carta de Santo Domingo del 31 de julio del 2002” planteó las siguientes consideraciones (UNESCO, 2002): 1) “el libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa”; 2) “el libre acceso a la información pública contribuye a la transparencia de la gestión pública, combate la corrupción y la cultura del secreto como práctica y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública”; y 3) “el libre acceso a la información pública garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés público, factor indispensable para la construcción de una cultura democrática”.

2. La consulta previa

¿En qué consiste?

La consulta previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas y comunidades negras tribales. Hace énfasis en el derecho inherente que tiene todo ser humano a ser consultado previamente a la toma de decisiones que puedan afectar su modo de vida, sus creencias, sus tierras y territorios; y a participar, cuando sea posible, de los beneficios que se derivan de ciertos proyectos de desarrollo (Corte Constitucional, SU-039, 1997).

El convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado mediante la Ley 21 del 4 de marzo de 1991, y las sentencias de la Corte Constitucional, reconocen la consulta previa como la manifestación del derecho fundamental a la participación de los pueblos indígenas y tribales en las decisiones que pueden afectarles directamente.

La participación de los pueblos indígenas y las comunidades afro descendientes se concreta en tres facetas del mismo derecho, que consisten en:

- i) La simple participación, asociada a la intervención de las comunidades en los órganos decisorios de carácter nacional, así como en la incidencia que a través de sus organizaciones pueden ejercer en todos los escenarios que por cualquier motivo les interesen; ii) la consulta previa frente a cualquier

medida que los afecte directamente; y iii) el consentimiento previo, libre e informado cuando esa medida (norma, programa, proyecto, plan o política) produzca una afectación intensa de sus derechos, principalmente aquellos de carácter territorial⁴. (Corte Constitucional, T-376, 2012)

Mientras se expide la ley estatutaria que reglamente todos los temas atinentes al proceso para realizar la consulta previa, esta se orientará por la Directiva Presidencial n.º10 del 7 de noviembre de 2013 y por los lineamientos de la Ley 21 de 1991 y de la vasta jurisprudencia existente sobre la materia.

¿En qué normas se basa?

- Constitución Política, artículos 1, 2, 3, 7, 8, 10 y 70, por medio de los cuales se establecen principios fundamentales en los que se reconoce la diversidad étnica y cultural de Colombia.
- Constitución Política, artículos 9 y 286, sobre los principios de autodeterminación.
- Constitución Política, artículo 63, en el que se reconoce la propiedad colectiva de los territorios ancestrales.
- Constitución Política, artículos 40, 171, 176,

329 y 330, por medio de los cuales se reconoce la participación y, específicamente, la consulta previa como un derecho fundamental de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, cuando se trata de la explotación de recursos naturales que se encuentren en territorios colectivos.

- Ley 21 del 4 de marzo de 1991, artículos 6, 7, 15, “por medio de la cual se ratifica el Convenio 169 de la OIT, que reconoce los derechos fundamentales individuales y colectivos de los pueblos indígenas y tribales en Colombia”.
- Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, artículo 76, “por medio del cual crea el Ministerio de Ambiente, y se reconoce la consulta previa como un derecho de las comunidades indígenas y negras”.
- Ley 70 del 27 de agosto de 1993, “por medio del cual se desarrolla el artículo 55 transitorio de la Constitución Política de Colombia”.
- Ley 165 de 1994, “por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica, establecido en Río de Janeiro, el 5 de junio de 1992”. Esta ley dispone que se “respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones, y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica” (art. 8).

4. Aspecto que fue precisado en la Sentencia C-389 de 2016. Para más información, puedes consultar la Sentencia SU217 de 2017 de la Corte Constitucional.

- Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia, artículo 13, que aborda los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos⁵.
- Decreto 2248 del 22 de diciembre de 1995, con el que se conforma la Comisión Consultiva de Alto Nivel.
- Decreto 1396 del 8 de agosto de 1996, “por medio del cual se crea la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y se crea el programa especial de atención a los Pueblos Indígenas”.
- El Decreto 1397 del 8 de agosto de 1996, “por medio del cual se crean la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación”.
- Decreto 1320 del 13 de julio de 1998, mediante el cual “se reglamenta la consulta previa ante comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de sus territorios”.
- Decreto Ley 200 de 3 de febrero de 2003, “por el cual se determinan los objetivos y estructura orgánica del Ministerio del Interior y de Justicia”.
- Decreto 1220 de 2005, “reglamentario del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”.

- Directiva Presidencial n.º10 de 2013, que constituye una guía para la realización de la consulta previa y contiene herramientas de coordinación interinstitucional.
- Ley 1437 de 2011, artículo 46⁶.
- Decreto 2613 de 2013, “por el cual se adopta el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la consulta previa”. La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior tiene competencia en la coordinación interinstitucional para la consulta previa.

¿En qué jurisprudencia colombiana se respalda?

Existe una amplia jurisprudencia constitucional (más de 400 sentencias), así como normas de derecho internacional relevantes que rigen para el país. Para una exposición integral sobre la línea jurisprudencial de consulta previa, es posible remitirse a las recientes sentencias T-661 de 2015, T-766 de 2015, T-197 de 2016 o la decisión de Sala Plena C-389 de 2016 y la Sentencia SU217 de 2017. Estas han definido las circunstancias en las que puede operar la consulta previa,

5. De acuerdo con esta ley, en los pueblos indígenas y los demás grupos étnicos, las obligaciones de la familia se establecerán conforme a sus tradiciones y culturas, siempre que no sean contrarias a la Constitución Política, la ley y a los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

6. “Consulta obligatoria. Cuando la Constitución o la ley ordenen la realización de una consulta previa a la adopción de una decisión administrativa, dicha consulta deberá realizarse dentro de los términos señalados en las normas respectivas, so pena de nulidad de la decisión que se llegare a adoptar” (Ley 1437, 2011, art.46).

mediante un conjunto de subreglas, principios y criterios que pueden ser concebidos como guías para los órganos competentes de adelantarla, los pueblos interesados y los particulares que se vean inmersos en el proceso consultivo.

Criterios generales de aplicación de la consulta:

La Sentencia T-129 de 2011 recoge las principales subreglas que pueden sintetizarse así (Corte Constitucional, T-129, 2011):

- El objetivo de la consulta es alcanzar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas y afro descendientes sobre medidas que las afecten, como por ejemplo: normas, políticas, planes, programas, etc.
- El principio de buena fe debe guiar la actuación de las partes, pues es una condición imprescindible para su entendimiento y confianza y, por lo tanto, para la eficacia de la consulta
- Por medio de las consultas se debe asegurar una participación activa y efectiva de los pueblos interesados. Que la participación sea activa, significa que no equivale a la simple notificación a los pueblos interesados o a la celebración de reuniones informativas, y que sea efectiva, indica que su punto de vista debe tener incidencia en la decisión que adopten las autoridades concernidas.

- La consulta constituye un proceso de diálogo entre iguales, de manera que no genera un derecho de veto de las comunidades destinatarias del Convenio 169 de la OIT.

- La consulta debe ser flexible de manera que se adapte a las necesidades de cada asunto, y a la diversidad de los pueblos indígenas y las comunidades afro descendientes.

Reglas específicas para el desarrollo o aplicación de la consulta:

La Corte Constitucional ha establecido que:

La consulta debe ser previa a la medida objeto de examen, pues de otra forma no tendrá incidencia en la planeación e implementación de la medida; es obligatorio que los Estados definan junto con las comunidades el modo de realizarla (pre consulta o consulta de la consulta); debe adelantarse con los representantes legítimos del pueblo o comunidad interesada; y, en caso de no llegar a un acuerdo en el proceso consultivo, las decisiones estatales deben estar desprovistas de arbitrariedad, aspecto que debe evaluarse a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad; cuando resulte pertinente en virtud de la naturaleza de la medida, es obligatorio realizar estudios sobre su impacto ambiental y social. (SU217, 2017)

Alguna jurisprudencia constitucional sobre consulta previa en medidas legislativas:

- Sentencia C-620 de 2003: demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 773 de 2002 y contra su artículo primero (parcial), por la cual se dictan normas relativas a la administración, fabricación, transformación, explotación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas ubicadas en el municipio de Manaure, Guajira y Salinas de Zipaquirá y se dictan otras disposiciones.
- Sentencia C-208 de 2007: inconstitucionalidad contra el Decreto 1278 de 2002, “por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”.
- Sentencia C-030 de 2008: inconstitucionalidad de la Ley 1021 de 2006 o Ley General Forestal.
- Sentencia C-461 de 2008: inconstitucionalidad contra el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.
- Sentencia C-366 de 2011: declara inconstitucional la reforma del Código de Minas o Ley 1382 de 2010.
- Sentencia C-490 de 2011: revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 190/10 del Senado - 092/10 de la Cámara, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.

- Sentencia C-253 de 2013: demanda de inconstitucionalidad parcial contra la expresión “comunidades negras” contenida en Ley 70 de 1993, por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.

Alguna jurisprudencia constitucional sobre consulta previa sobre medidas administrativas:

- Sentencia T-428 de 1992: resguardo indígena de Cristianía ante la construcción de una carretera.
- Sentencia SU-039 de 1997: pueblo Uwa ante exploración y explotación petrolera en su territorio.
- Sentencia T-652 de 1998: pueblo indígena Embera-Katio ante proyecto hidroeléctrico Urrá.
- Sentencia T-634 de 1999: pueblo Arhuaco ante creación del municipio de Pueblo Bello, departamento del Cesar.
- Sentencia SU-383 de 2003: fumigación de cultivos ilícitos en territorios indígenas.
- Sentencia T-955 de 2003: Consejo Comunitario Mayor Afro Cuenta Río Cacarica ante explotación forestal en su territorio colectivo.
- Sentencia T-737 de 2005: reconocimiento del cabildo indígena del pueblo Yanacona en Mocoa, Putumayo.
- Sentencia T-693 de 2011: cabildo indígena Resguardo Turpial - La Victoria ante construcción del Oleoducto Campo Rubiales - El Porvenir.

¿Para qué sirve?

La consulta previa con comunidades indígenas y negras tiene como principal objetivo proteger la integridad de estas comunidades, a través de un proceso en el que se dé a conocer, plena y anticipadamente, todo proyecto, obra o actividad que se prevé realizar en un territorio colectivo en el que habita un pueblo o comunidad indígena o negra⁷.

De esta manera, teniendo un conocimiento profundo, estas comunidades pueden analizar los impactos sociales, culturales, religiosos, ambientales y económicos que pueden ocasionarse por la explotación de los recursos naturales o la realización de una obra o actividad dentro de su territorio colectivo.

Así mismo, en correspondencia con la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes nacionales, la consulta debe realizarse mediante procedimientos apropiados, y en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (Ley 21, 1991, art.6).

Igualmente, la Corte Constitucional ha señalado que en la consulta previa:

(...) se debe buscar: a) que la comunidad tenga un conocimiento pleno sobre los proyectos destinados a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen, los mecanismos, procedimientos y actividades requeridos para ponerlos en ejecución; b) que igualmente la comunidad sea enterada e ilustrada sobre la manera como la ejecución de los referidos proyectos puede conllevar una afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, el sustrato para su subsistencia como grupo humano con características singulares; c) que se le dé la oportunidad para que libremente y sin interferencias extrañas pueda, mediante la convocación de sus integrantes o representantes, valorar conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto sobre la comunidad y sus miembros, ser oída en relación con las inquietudes y pretensiones que presente, en lo que concierna a la defensa de sus intereses y, pronunciarse sobre la viabilidad del mismo. Se busca con lo anterior, que la comunidad tenga una participación activa y efectiva en la toma de la decisión que deba adoptar la autoridad, la cual en la medida de lo posible debe ser acordada o concertada. (SU-039, 1997; SU-383, 2003)

¿Cuándo se utiliza?

Es obligatorio siempre que se van a realizar proyectos de exploración o explotación de recursos naturales, obras o actividades en territorios colectivos de comunidades negras o resguardos indígenas o territorios habitados de manera regular o permanente por estas comunidades.

7. Para más información puedes consultar el siguiente enlace: <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/La-Consulta-Previa/Que-es-la-Consulta-Previa/>

De igual forma, sobre todas las medidas legislativas y/o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

De acuerdo con la Corte Constitucional, el concepto clave para analizar la procedencia de la consulta previa es el de afectación directa. Adicionalmente la Corte ha establecido una serie de parámetros para conocer si una medida, norma o proyecto, afecta directamente a estas comunidades. Estos consisten en:

(i) La afectación directa hace alusión a la intervención que una medida determinada (política, plan o proyecto) presenta sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (ii) el hecho de que la medida se orienta a desarrollar el Convenio 169 de la OIT; (iii) la imposición de cargas o atribución de beneficios a una comunidad, de tal manera que modifique su situación o posición jurídica; (iv) la interferencia en elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo involucrado; y (v) se trata de una medida general que, sin embargo, afecta con especial intensidad o de manera diferenciada a los pueblos étnicamente diferenciados. (T-201, 2017)

Así mismo, es importante tener en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional, en el sentido de que:

(...) si las autoridades estiman que el área de influencia directa de un proyecto determinado se traslapa con una comunidad indígena, sin lugar a dudas deberá inferirse que se trata de un supuesto de afectación directa de las comunidades indígenas. Pero, si no es así, las autoridades y también las empresas,

en el marco de su responsabilidad hacia la vigencia de los derechos constitucionales, están en la obligación de verificar si otros elementos de juicio indican la eventual afectación a comunidades aledañas; si estas últimas están levantando sus voces de inconformidad con la posición gubernamental y, en fin, privilegiar el análisis conjunto de las pruebas. (SU217, 2017)⁸

De acuerdo con la Corte Constitucional, la consulta previa es obligatoria cuando se implementen medidas que afecten a las comunidades.

Esta afectación se puede dar por muchas razones, de manera que la lesión al territorio entendido como espacio físico en el que se asientan las comunidades, es tan solo una de las hipótesis definidas por la Corte. Entre otras razones, porque el concepto del territorio no es geográfico sino cultural. Por tanto (...), el certificado que emite la Dirección Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior es un documento que ayuda a establecer, pero que no determina cuándo debe hacerse la consulta pues el análisis se debe hacer conforme al Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia de esta Corte. (SU217, 2017)

8. Ver las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: C-030, 2008; C-175, 2009; C-371, 2014, T-376, 2012; y T-766, 2015.

¿Qué organismos del Estado son titulares de obligaciones para la promoción, garantía y protección de este derecho?

La obligación de garantizar el goce del derecho fundamental a la consulta previa de los sujetos colectivos de protección especial está en cabeza del Ministerio del Interior, de conformidad con el Decreto 2893 del 11 de agosto de 2011, que cumple las siguientes funciones:

- Dirigir en coordinación con las entidades y dependencias correspondientes los procesos de consulta previa que se requieran de conformidad con la ley.
- Asesorar y dirigir, así como coordinar con las direcciones de asuntos indígenas, Rom y minorías y asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas del Gobierno Nacional en materia de consulta previa y determinar su procedencia y oportunidad.
- Establecer directrices, metodologías, protocolos y herramientas diferenciadas para realizar los procesos de consulta previa, de conformidad con lo establecido en la legislación sobre la materia.
- Realizar las visitas de verificación en las áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, a fin de determinar la presencia de grupos étnicos, cuando así se requiera.

- Expedir certificaciones desde el punto de vista cartográfico, geográfico o espacial, acerca de la presencia de grupos étnicos en áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, obras o actividades que tengan influencia directa sobre estos grupos.
- Verificar, antes del inicio de cualquier proceso de consulta previa, con las direcciones de asuntos indígenas, Rom y minorías, y de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, los registros actualizados de la representación legal de las autoridades de los grupos étnicos y conformación legítima de los espacios de concertación propios de cada uno de ellos.
- Consolidar y actualizar la información del Ministro del Interior sobre los procesos de consulta y los trámites de verificación, así como promover el conocimiento y difusión de los mismos y de su marco jurídico, por los medios que determine el Ministerio.
- Hacer seguimiento al cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes en desarrollo de los procesos de consulta previa coordinados por esta Dirección y hacer las recomendaciones respectivas.
- Elaborar estrategias de corto y largo plazo para el manejo de crisis sociales en el entorno de las comunidades y minorías étnicas en las que se desarrollan las consultas previas, en coordinación con las demás dependencias o entidades competentes.

- Proponer proyectos de ley, de actos o reformas legislativas, así como efectuar el análisis normativo y jurisprudencial en coordinación con la Dirección de Asuntos Legislativos en materia de su competencia.
- Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia.
- Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia⁹.

Es importante señalar que también participan las autoridades ambientales (las corporaciones autónomas regionales, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales) e invitados como la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, y las oficinas de asuntos indígenas de las entidades territoriales, así:

¡Te invito a conocer el mapa institucional de la consulta previa y las responsabilidades de las instituciones en este proceso, a través del siguiente cuadro!



9, Para mayor información puedes consultar: <http://www.mininterior.gov.co/mision/direccion-de-consulta-previa/acerca-de-la-direccion-de-consulta-previa>

Tareas y acciones		Instituciones	
Medidas legislativas	Diseño de leyes y marcos normativos.	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio del Interior • Ministerio de Justicia 	
Comunitario	Actividades que requieren de licencia ambiental (gran minería, infraestructura, hidrocarburos, carreteras, etc.).	Actividades grandes	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible • Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) • Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
		Actividades pequeñas	Dirige autoridad ambiental en el nivel regional: <ul style="list-style-type: none"> • Corporaciones autónomas regionales • Municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a un millón. • Ministerio del Interior
	Actividades que no requieren licencia ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio del interior 	
	Erradicación de cultivos ilícitos en territorios étnicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio del Interior 	
Acompañamiento y control	Acatamiento de la Constitución y la ley. Defensa, protección y promoción de los derechos humanos. Control y prevención del daño fiscal.	Organismos nacionales <ul style="list-style-type: none"> • Defensoría del Pueblo • Procuraduría General de la Nación • Contraloría General de la República • Corte Constitucional • Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario • Personerías municipales 	
	Monitoreo al cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por Colombia.	Organismos internacionales <ul style="list-style-type: none"> • Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas • Oficina Internacional del Trabajo • Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados 	

Fuente: Ministerio del Interior.

¿Cómo es el procedimiento?

De conformidad con el instructivo, “Guía para la realización de la consulta previa” de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, establecida mediante la Directiva Presidencial n. °10 de 2013, el proceso consiste en:

Etapa 1. Certificación

Busca determinar si en el área de un proyecto, obra o actividad (POA), se certifica la presencia de una comunidad étnica de acuerdo a los criterios del Convenio 169 de la OIT, la legislación nacional y la jurisprudencia constitucional sobre comunidades étnicas. “A partir de la información suministrada por el solicitante, la Dirección de Consulta Previa debe certificar la presencia o no de comunidades étnicas según lo que registren las bases de datos de la Dirección y/o los resultados de una visita de verificación en campo, cuando sea necesaria” (Directiva Presidencial n.º 10, 2013, p. 3). El proceso de certificación, según los diagramas del Ministerio del Interior, es el siguiente:





Etapa 2. Coordinación y preparación

Se identifican las entidades públicas que tienen competencia relacionada con el POA y se convocan para conocer sus puntos de vista de la situación. Las entidades coordinan y diseñan estrategias que faciliten el proceso de consulta; e identifican si el proceso de consulta requiere consentimiento previo libre informado, de acuerdo a alguna de las tres hipótesis¹⁰ que así lo demanda, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Directiva Presidencial n.º 10, 2013, p. 10).

Etapa 3. Pre-consulta

Se realiza un diálogo previo con los representantes de las comunidades étnicas, para definir la ruta metodológica que debe seguir el ejecutor del POA, y los términos en que será realizado el proceso, según las especificidades culturales de cada una de las comunidades étnicas (Directiva Presidencial n.º 10, 2013. p. 13).

Etapa 4. Consulta previa

Su objeto es la “realización de un diálogo entre el Estado, el ejecutor y las comunidades étnicas, para que la Dirección de Consulta Previa asegure el cumplimiento del deber de garantizar su participación real, oportuna y efectiva sobre la toma de decisiones del POA que puedan afectar directamente a las comunidades, con el fin de proteger su integridad étnica y cultural” (Directiva Presidencial n.º 10, 2013. p. 18). Para ello la Dirección de Consulta Previa

debe convocar a los representantes de las comunidades étnicas, al ejecutor del proyecto a las entidades públicas, a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, en los lugares y fechas acordados en la ruta metodológica para tratar de alcanzar los acuerdos producto de la consulta previa, con las medidas de manejo y los plazos de ejecución acordados. Estos acuerdos o desacuerdos deben ser protocolizados por la Dirección de Consulta Previa (Directiva Presidencial n.º 10, 2013. p. 18).

Etapa 5. Seguimiento de acuerdos

Su objeto es asegurar que lo protocolizado en la consulta previa sea efectivamente realizado por las partes, según los plazos acordados con las comunidades étnicas. Para ello, la Dirección de Consulta Previa debe (Directiva Presidencial n.º 10, 2013. p. 23):

- Hacer requerimientos periódicos al responsable del POA para verificar que se están cumpliendo los acuerdos.
- Liderar la conformación del comité de seguimiento y definir a sus miembros.

10. “a. Cuando la intervención implique traslado o desplazamiento de las comunidades; b. cuando la intervención esté relacionada con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en tierras étnicas; c. cuando la intervención represente un alto impacto social, cultural y ambiental en una comunidad étnica que conlleve a poner en riesgo la existencia de la misma” (Directiva Presidencial n.º10, 2013, p. 10).

- Convocar a las partes, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a las autoridades ambientales, a las reuniones de seguimiento según lo pactado en la consulta previa.
- Comunicarse de manera periódica con las comunidades para verificar que sí se están cumpliendo los acuerdos.
- Convocar a las partes, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a las autoridades ambientales, a la reunión de cierre de consulta previa.

¿Cómo se debe hacer una consulta?

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia Unificada 039 de 1997, dicta unos principios orientadores para que el proceso de consulta previa se surta de forma adecuada:

- a) Que la comunidad tenga un conocimiento pleno sobre los proyectos destinados a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen, los mecanismos, procedimientos y actividades requeridas para su ejecución.
- b) Que igualmente la comunidad sea enterada e ilustrada sobre la manera como la ejecución de los referidos proyectos, pueden llevar una afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, el sustrato para su subsistencia como grupo humano con características

singulares.

- c) Que se le dé la oportunidad para que libremente y sin interferencias extrañas pueda, mediante la convocación de sus integrantes o representantes valorar conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto sobre la comunidad y sus miembros, ser oída en relación con las inquietudes y pretensiones que presente, en lo que concierne a la defensa de sus intereses, y pronunciarse sobre la viabilidad del mismo. Se busca con lo anterior, que la comunidad tenga una participación activa y efectiva en la toma de la decisión que debe adoptar la autoridad, la cual en la medida de lo posible debe ser acordada o concertada. (SU039, 1997)

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el seguimiento de estos principios hace posible la participación activa y además efectiva de las comunidades; y aunque la Corte no lo manifiesta de forma expresa, los puntos anteriores parten de dos supuestos necesarios: el primero, consiste en que no sólo se ofrezca información completa y suficiente acerca de las actividades a llevar a cabo, sino que se asegure la comprensión de la información por parte de la comunidad étnica. El segundo, es la manifestación libre, clara y expresa del pueblo indígena que derive en un consentimiento con las mismas características.

¿Qué pasa cuando no es posible llegar a un acuerdo o hay renuencia de asistir al proceso de consulta por parte de las comunidades afectadas?

Cuando no sea posible el acuerdo o la concertación o haya renuencia injustificada de las comunidades afectadas a participar en el proceso de consulta, la decisión quedará en cabeza del Estado, dado que no constituye un veto sobre la actividad.

La decisión emanada por autoridad responsable, debe estar desprovista de arbitrariedad y autoritarismo (Corte Constitucional, SU 039,1996); debe ser objetiva, razonable y proporcional a la finalidad constitucional que le exige al Estado la protección de la identidad social, cultural y económica de la comunidad indígena o negra, de acuerdo a las observaciones y objeciones formuladas por las comunidades afectadas¹¹.

¿Quién debe convocar?

- El interesado en realizar el proyecto, obra o actividad, sea persona natural o jurídica de carácter privado o público.
- Para efectos de consultar a estas comunidades sobre las medidas legislativas y administrativas, se ha reglamentado la creación de espacios de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y consultivas de alto nivel de las comunidades negras,

respectivamente¹². Son convocadas por el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y de Justicia o el Ministerio de Agricultura, en el caso correspondiente¹³.

¿Qué establecen los tratados internacionales para la garantía de este derecho?

La OIT, a través de su Conferencia General, adoptó en 1989 el Convenio 169 sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, el cual fue ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991.

El Convenio 169 estipula que los gobiernos deberán “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente” (1989, art. 6). De igual forma, en este mismo Convenio se dispone que “las consultas llevadas a cabo en aplicación de este (...) deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas” (1989, art. 6).

11. Ver concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Radicado 1708 del 02 de febrero de 2006, consejero ponente, Luis Fernando Álvarez Jaramillo.

12. Para más información puedes consultar los Decretos 1396, 1397 de 1996 y 2248 de 1995.

13. Tienen por objeto concertar entre el Estado y los representantes de los pueblos y comunidades indígenas y negras, todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política del Estado en beneficio de los indígenas y afrocolombianos, sin perjuicio de las funciones del Estado, y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos a los que allí se haya llegado.

Dentro de la OIT, el Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones es el órgano encargado de hacer seguimiento al cumplimiento de los Estados con relación al Convenio 169, por lo cual las recomendaciones de este comité deben ser observadas por los Estados, debido a que este organismo está autorizado a vigilar el cumplimiento de las obligaciones que nacen para los Estados, en virtud de la firma de tratados y convenios que éstos hacen de manera libre y voluntaria en el marco de la OIT.

Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son de obligatorio cumplimiento para los Estados que hacen parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), entre ellos Colombia, debido a que esta Corte es el organismo del Sistema Interamericano encargado de aplicar la Convención, ratificada por Colombia en 1973. Finalmente, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de la cual Colombia es parte, tiene un relator especial para los derechos y las libertades fundamentales de los indígenas.

3. Audiencias públicas

¿En qué consisten?

Las audiencias públicas son escenarios de diálogo entre las entidades públicas o privadas que gestionan aspectos de lo público y la ciudadanía. Estos diálogos tienen los siguientes alcances: informar, explicar, justificar y/o consultar aspectos de la gestión pública a la ciudadanía, la cual a su vez, hace seguimiento y evaluación a los compromisos, planes y programas, ejecutados por el sector público.

¿Qué son las audiencias públicas?

La Ley 1757 de 2015, en su artículo 55, define las audiencias públicas participativas como un mecanismo de rendición de cuentas, las cuales son organizadas por las entidades de la administración pública –por iniciativa propia o por solicitud de los ciudadanos– para dar a conocer el informe de rendición de cuentas. Esta obligación surge para todo aquel que se haya posesionado como director o gerente de una entidad del orden nacional, al igual que para los alcaldes y gobernadores. De acuerdo con la Ley 1757 de 2015:

(...) los directores o gerentes, los alcaldes y gobernadores, deberán establecer correctivos que optimicen la gestión y faciliten el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo, asimismo fortalecerán los escenarios y mecanismos de información que permiten a la comunidad la participación y el control social permanente. (art. 55)

Según esta ley, las audiencias deben desarrollarse con una metodología definida previamente, que permita la entrega de información con un lenguaje claro, y que garantice espacios de diálogo con los ciudadanos.

En el marco de la gestión pública, podemos encontrar, entre otras, tres tipologías de audiencias públicas participativas que se señalan a continuación:

Audiencias públicas en el marco del proceso contractual, ya sea para aclarar los términos de referencia o pliegos de condiciones o para adjudicar los contratos (Ley 80, 1993).

Audiencias públicas ambientales sobre decisiones en trámite, cuando se desarrolle o pretenda desarrollar una obra o actividad que pueda causar impacto en el medio ambiente o en los recursos naturales renovables, y para la cual se exija permiso o licencia ambiental.

Audiencias públicas de rendición de cuentas, concebidas como espacios de interlocución, deliberación y comunicación, en el que las autoridades de la administración pública informan y explican a la ciudadanía sobre los resultados de la gestión pública; por el contrario para la ciudadanía, son espacios de control social.

¿En qué normas se basan?

Aquellas que tienen que ver con el proceso contractual se rigen por:

- Constitución Política, artículo 273;
- Ley 80 de 1993, artículos 25 y 30;
- Decreto 287 de 1996;
- Decreto 2170 de 2002;
- Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, 1076 de 2015;
- Ley 1757 de 2015.

Las que tratan sobre decisiones ambientales se basan en:

- Ley 99 de 1993, artículo 72;
- Decreto 1073 de 2015.

Las audiencias públicas de rendición de cuentas se fundamentan en:

- Ley 489 de 1998;
- Ley 1474 de 2011, artículo 78;
- Ley 1757 de 2015, artículo 55;
- Decreto 3622 de 2005;
- Conpes 3654 de 2010;
- Ley 1712 de 2014, de Transparencia y Derecho de Acceso a la Información Pública.

¿Quiénes pueden solicitarla?

En el proceso contractual:

- Los oferentes;
- El contralor;
- La entidad.

En las decisiones ambientales:

- El Procurador General de la Nación o su Delegado para Asuntos Ambientales;
- El Defensor del Pueblo;
- El Ministro del Medio Ambiente;
- Las autoridades ambientales;
- Los gobernadores;
- Los alcaldes;
- Por lo menos 100 personas o tres organizaciones sin ánimo de lucro.

En la rendición de cuentas:

- Los gobernadores;
- Los alcaldes;
- Las entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal;
- Las comunidades y las organizaciones pueden solicitar la realización de la audiencia pública sin que tenga carácter vinculante para la administración (Ley

489, 1998, art. 33).

¿A qué autoridad le compete asumir la audiencia?

En los **procesos contractuales**:

A todas las entidades estatales, empresas comerciales e industriales del Estado, en cabeza del director o quien este delegue.

De acuerdo con el artículo 72 de la Ley 1757 de 2015, el interventor o el supervisor del contrato deberá rendir mínimo dos informes al grupo de auditoría ciudadana. Es importante señalar que las auditorías ciudadanas son “una ruta de navegación” con la que las comunidades beneficiarias de proyectos pueden hacer seguimiento a la inversión financiada con regalías “de manera autónoma, cualificada y sostenible”, y con la que las instituciones deben coordinar sus responsabilidades y acciones para garantizar, apoyar y favorecer el control social (DNP, 2017)¹⁴.

A continuación, se presenta la estructura de cada uno de esos informes:

14. Para más información sobre la metodología de las auditorías ciudadanas, puedes consultar: <https://www.sgr.gov.co/SMSCE/ControlSocial/Auditor%C3%ADasCiudadanas.aspx>.

Contenido primer informe
Las especificaciones técnicas del objeto contratado.
Las actividades administrativas a cargo del contratista.
Toda estipulación contractual y de los planes operativos.
Contenido segundo informe
El avance de las obras con respecto a las condiciones del contrato, dificultades y soluciones en su ejecución.
El cumplimiento de la entidad contratante.
Labores realizadas para el seguimiento y vigilancia para la correcta ejecución de los contratos.

Adicionalmente, el interventor o supervisor, según el caso, deberá facilitar el acceso permanente de la información a su cargo, como por ejemplo, los informes de interventoría o supervisión elaborados. De igual forma, deberá articular su acción con los grupos de auditores ciudadanos; atender y dar respuesta a las observaciones hechas por estos grupos; y asistir y participar en las actividades con los ciudadanos.

En materia ambiental:

El Ministro del Medio Ambiente debe asumir la audiencia para casos de explotación petrolera, construcción de presas, represas o embalses con capacidad superior a

200 millones de metros cúbicos de agua, y generación de energía nuclear, entre otros casos establecidos en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 1073 de 2015.

Las Corporaciones Autónomas Regionales deben asumir la audiencia en caso de construcción de depósitos de combustible, establecimiento de industrias manufactureras de textiles y cueros, y el establecimiento de zoológicos comerciales, entre otros casos establecidos en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 1073 de 2015.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, debe asumir la audiencia durante el procedimiento para la expedición o modificación de una licencia ambiental, en los términos de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1073 de 2015. Adicionalmente, debe garantizar que se surtan los mecanismos de participación ciudadana que trata la ley, relativos a licencias, permisos y trámites ambientales.

También asumen las audiencias, las demás autoridades ambientales en los términos y condiciones establecidos en el Decreto 1073 de 2015.

En las audiencias públicas de **rendición de cuentas:**

Las audiencias públicas de rendición de cuentas serán presididas por el ministro, el director de departamento administrativo, el director o gerente de la entidad, o el alcalde o gobernador. Participarán además en la mesa principal, el comité técnico de cada entidad, así como el área de planeación de las mismas.

¿Quiénes pueden intervenir en una audiencia pública?

En las audiencias públicas de **procesos contractuales**:

- El jefe de la entidad o la persona en quien se haya delegado la facultad de adjudicar el contrato;
- Los servidores públicos que hayan elaborado los estudios y evaluaciones de las propuestas;
- Los proponentes;
- Las corporaciones de elección popular (concejos, juntas de acción local);
- Los órganos de vigilancia y control.
- Cualquier otra persona que desee participar.

En las audiencias públicas de **trámites ambientales**:

- El Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales;
- El Defensor del Pueblo;
- El Ministro del Medio Ambiente;
- Las autoridades ambientales;
- Los gobernadores;
- Los alcaldes;
- Un representante de los peticionarios;
- Los interesados;
- Los expertos y organizaciones sin ánimo de lucro que hayan registrado con anterioridad escritos pertinentes al debate.

En las audiencias públicas de **rendición de cuentas**:

- El ministro, el director de departamento administrativo, el director o gerente de la entidad, el alcalde o el gobernador;
- En calidad de testigos pueden asistir como invitados la Contraloría General de la República, las universidades, y la oficina de control interno;
- La ciudadanía;
- Organizaciones sociales;
- Organizaciones no gubernamentales;
- Universidades y grupos de investigación.

¿Cómo se hace una audiencia pública?

En las audiencias públicas de procesos contractuales para aclarar pliegos o términos de referencia o para la adjudicación de contratos:

- Se celebra dentro de los tres días hábiles siguientes a la apertura de la licitación, con el fin de precisar su contenido y alcances, y en ella deben resolverse las observaciones de los proponentes.
- Se debe levantar un acta en la que quede constancia de las deliberaciones y decisiones tomadas durante el desarrollo de la audiencia. A cada uno de los proponentes, haya o no asistido a la audiencia, se le debe hacer entrega de copia de dicha acta.

- Cuando en la audiencia se detecta que el pliego tiene vacíos de fondo, contradicciones o alguna otra inconsistencia, se debe elaborar un documento que hará parte integral del contrato (este documento se llama adenda), cuya copia debe ser entregada a cada uno de los proponentes.
- Cuando alguno de los proponentes o de las autoridades pertinentes lo solicite, la adjudicación de las licitaciones se debe hacer en una audiencia pública, en la cual deben resolverse las observaciones de los proponentes. No se pueden hacer observaciones diferentes a las realizadas durante el período de observaciones.

Para la **audiencia pública de rendición de cuentas**:

En la estrategia de rendición de cuentas, contenida en los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de cada entidad, se debe evidenciar con claridad los espacios de diálogo en los cuales se desarrollarán procesos de rendición de cuentas con la ciudadanía. La audiencia pública participativa es uno de los muchos espacios de diálogo que puede definir una entidad. En caso de que una institución sólo contemple realizar audiencias públicas en el proceso de rendición de cuentas, tendrá la obligación de realizar, como mínimo, dos audiencias anuales bajo los lineamientos referidos a continuación:

- La audiencia pública debe garantizar la representación de la ciudadanía, por ello debe considerar su disponibilidad de tiempo para establecer la fecha y hora de realización.
- Las audiencias públicas que den cuenta de la gestión de la vigencia anual anterior, se realizarán en del primer trimestre del año. Si hace referencia a los resultados de la gestión de la misma vigencia, esta debe hacerse en el último trimestre del año.
- Debe ser convocada con 15 días de antelación a la fecha de realización.
- La convocatoria debe ir acompañada de ejercicios de divulgación de información en un lenguaje común que le permita a los posibles participantes asistir informados.
- La audiencia pública será dirigida por el Ministro, el director de departamento administrativo, el director, el gerente de la entidad, o un director de alto nivel.

La audiencia pública de rendición de cuentas puede desarrollarse acorde a los siguientes ítems:

- Intervención de la entidad;
- Informe de organismos de control;
- Intervención de las organizaciones sociales;
- Intervención de los ciudadanos;

- Cierre y evaluación de los ciudadanos.

El cierre de la audiencia debe contemplar la elaboración de un acta que resuma la audiencia con el fin de conservar las memorias del evento y establecer los compromisos adquiridos con la ciudadanía; posteriormente, esta deberá divulgarse masivamente.

Para la **audiencia pública para asuntos ambientales:**

- Se debe celebrar con anticipación al acto que le ponga término a la actuación administrativa, bien sea para la expedición, la modificación o la cancelación de un permiso o licencia ambiental.
- Será convocada mediante edicto por la autoridad administrativa ante la cual se solicita, con por lo menos 30 días de antelación a la toma de la decisión por debatir. El edicto comunicará la fecha, lugar y hora de celebración y el objeto de la audiencia, y permanecerá fijado en secretaría por 10 días, dentro de los cuales deberá ser publicado en un diario de circulación nacional y en el boletín de la respectiva entidad.
- Será presidida por el jefe de la entidad competente o su delegado.
- La celebración de la audiencia pública suspende los términos del procedimiento administrativo para el otorgamiento de licencias y permisos. También podrá celebrarse una audiencia pública durante la ejecución

de una obra que haya requerido permiso o licencia ambiental, cuando fuere manifiesta la violación de los requisitos exigidos para su otorgamiento o de las normas ambientales.

- En la audiencia se podrán recibir las informaciones o pruebas que se consideren conducentes. La decisión administrativa deberá ser motivada, teniendo en cuenta las intervenciones y pruebas recogidas durante la audiencia.
- Durante la audiencia se debe levantar un acta con los temas tratados y los compromisos adquiridos.

Ejemplo de audiencia pública

El municipio abrió una licitación para contratar la construcción de una escuela. Varias firmas reclamaron los términos de referencia y se hicieron las aclaraciones necesarias. La Secretaría de Educación Municipal fijó en la Alcaldía Local una invitación abierta a la audiencia pública que se llevaría a cabo para seleccionar al contratista. El día señalado, se reunieron la Secretaria de Educación Municipal, el Fondo de Desarrollo Local, el alcalde local, las compañías proponentes, representantes de las JAL y varios habitantes del barrio donde iba a construirse la escuela. El contrato fue adjudicado a la Compañía Construimos Futuro Ltda., cumpliendo los requisitos necesarios.

4. Rendición de cuentas

¿En qué consiste?

De acuerdo la Ley 1757 de 2015, “por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”, la rendición de cuentas es:

Un proceso (...) mediante [el cual] 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.(art. 48)

También debemos entender la rendición de cuentas como una expresión de control social, que comprende una relación permanente entre los ciudadanos y el Estado, a través de acciones de petición y seguimiento a la información, y de la evaluación a la gestión.

¿En qué normas se basa?

- Ley 489 de 1998;
- Conpes 3654 de 2010;
- Ley 1474 de 2011;
- Ley 1712 de 2014;
- Ley 1757 de 2015.

¿Cuáles son los componentes de la rendición de cuentas?

A partir del Documento Conpes 3654 de 2010, la Ley 1757 de 2015, y el “Manual Único de Rendición de Cuentas” elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública¹⁵, se identifican y desarrollan los siguientes componentes en un proceso de rendición de cuentas:

- **Información:** son las acciones de construcción, publicación y divulgación de información que desarrolla una entidad en el marco del ejercicio de rendición de cuentas.
- **Diálogo:** hace alusión a los espacios que habilita la entidad, primordialmente presenciales y apoyados en mecanismos virtuales, para que los ciudadanos se informen y establezcan un diálogo bidireccional con las entidades públicas, para así evaluar, controlar y retroalimentar la gestión pública.
- **Incentivos:** son las acciones que desarrollan las entidades para construir la cultura de la rendición de cuentas. Entre otras, las acciones son tendientes a la capacitación y sensibilización de ciudadanos y servidores públicos.

15. Puedes consultar el “Manual Único de Rendición de Cuentas” en: <http://www.anticorruptcion.gov.co/Documents/Publicaciones/ManualRendicionCuentas.pdf>

Todas las entidades públicas en el marco de la Ley 1474 de 2011, deben plasmar en su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, la estrategia de rendición de cuentas que contempla actividades en cada uno de los componentes identificados: información, diálogo e incentivos.

¿Cuáles son los contenidos de la rendición de cuentas?

Las entidades deben desarrollar sus ejercicios de información, diálogo e incentivos en sus procesos de rendición de cuentas, sobre tres aspectos fundamentales:

- La gestión que realiza la entidad: se refiere a los procesos contractuales, presupuestales, y administrativos, etc. Es decir, que la entidad informa y dialoga con la ciudadanía frente a los contratos que suscribió, la forma en la que se asignó o ejecutó el presupuesto, y los modelos de gestión implementados, entre otros.
- Los resultados de dicha gestión: se informa y dialoga frente a los resultados de los planes, programas y proyectos ejecutados. Por ejemplo, la construcción de vías, colegios y hospitales; o el número de beneficiarios de un servicio o el desarrollo de un producto.
- La garantía de derechos: la gestión y los resultados que se obtienen, deben estar articulados a la garantía de los derechos ciudadanos. Así, la entidad debe

rendir cuentas a partir de un enfoque basado en derechos que permita dicha identificación.

¿Cuáles son los espacios de diálogo para la rendición de cuentas?

Si bien dentro de los espacios de diálogo del proceso de rendición de cuentas, se encuentran las audiencias públicas participativas, conforme a la Ley 1757 de 2015, las entidades deben diversificar los espacios de acuerdo con las características de los ciudadanos interesados en participar. Entre otras alternativas para la participación y el diálogo, las entidades pueden llevar a cabo foros, ferias, cafés conversacionales, entre otras metodologías plasmadas en el “Manual Único de Rendición de Cuentas” elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Igualmente, en la estrategia de rendición de cuentas, contenida en los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de cada entidad, debe evidenciarse con claridad los espacios de diálogo en los cuales se desarrollarán los procesos de rendición de cuentas con la ciudadanía.

También es importante que los ciudadanos concurren a los concejos, asambleas, o al Congreso de la República, cuando se adelanten debates de control político, porque allí, los altos funcionarios del gobierno respectivo explican y rinden cuentas sobre la marcha de las políticas públicas, sus resultados y desafíos, y los proyectos que están por ejecutarse.

¿Cuáles son los productos o resultados de la

rendición de cuentas?

Los procesos de rendición de cuentas tienen la intención de permitir a la ciudadanía evaluar, controlar y consolidar sugerencias y recomendaciones para la gestión pública.

Las entidades públicas, en el marco de los ejercicios de rendición de cuentas, deberán incorporar las sugerencias y recomendaciones ciudadanas en planes de mejoramiento institucional, siempre y cuando sean viables y adecuadas.

¿Para qué la rendición de cuentas?

Los ciudadanos pueden aprovechar los procesos de rendición de cuentas para consolidar la información necesaria en el desarrollo de sus ejercicios de control social y vigilancia sobre la gestión de una entidad determinada.

De igual forma, se pueden establecer diálogos directos y bidireccionales que permitan mejorar la relación del Estado con todos los ciudadanos, para fortalecer la confianza.

¿Qué organismos del Estado son titulares de obligaciones para la promoción, garantía y protección de este derecho?

Según el artículo 24 de la Ley 1712 de 2014, toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier sujeto obligado, en la forma y condiciones que establece esta

ley y la Constitución. El Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, vela por el cumplimiento de las garantías del derecho de acceso a la información pública, y establece los derroteros para que las entidades cumplan con acciones de prevención, para el cumplimiento de las disposiciones de acceso a la información pública.

Junto a estos organismos se encuentra la Secretaría de Transparencia, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, que desempeña funciones relacionadas con la creación de herramientas preventivas para el cumplimiento del derecho de acceso a la información. Para tal efecto, la Secretaría asesora al director del Departamento en la coordinación e implementación de mecanismos para fomentar la rendición de cuentas por parte de las entidades de la administración pública; y promueve los mecanismos de participación. De igual forma, la Secretaría diseña, coordina e implementa directrices, mecanismos y herramientas preventivas para el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana, el control social, la rendición de cuentas, el acceso a la información, y la cultura de la probidad y transparencia, en coordinación con las entidades competentes en la materia.

Por su parte, el Ministerio Público, entre otras responsabilidades señaladas en el artículo 24 de la Ley 1712 de 2014, debe desarrollar acciones preventivas para la garantía del derecho de acceso a la información; realizar informes sobre el cumplimiento de las decisiones de tutelas sobre el acceso a la información; aplicar las sanciones disciplinarias; y promover la transparencia de la función

pública, el acceso y la publicidad de la información de las entidades del Estado, por cualquier medio de publicación.

Frente a los ciudadanos, el Ministerio Público desarrolla obligaciones para asistir y capacitar a los sujetos obligados y a la ciudadanía con enfoque diferencial, para la aplicación de la Ley 1712 del 2014. La Procuraduría General de la Nación es la entidad ante la cual pueden acudir los solicitantes de acceso a información, cuando consideren que es necesario realizar una solicitud de supervigilancia al derecho de acceso a la información pública.

¿Qué establecen los tratados internacionales para la garantía de este derecho?

La rendición de cuentas es uno de los medios contemplados en los distintos instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción. Algunos de los que ha suscrito Colombia son:

Convención Interamericana contra la Corrupción: promueve y fortalece los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, y de manera particular, poner en marcha mecanismos que estimulen la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales, en los esfuerzos destinados a la prevención de la corrupción.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: su finalidad es: a) promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y

eficientemente la corrupción; b) promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; y c) promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos¹⁶.

5. Derecho de petición

¿En qué consiste?

Es un derecho fundamental que tienen todas las personas para hacer peticiones respetuosas, de interés general o particular, ante las autoridades públicas o ante los particulares que cumplen alguna función pública, con el fin de que sean resueltas pronto, de fondo y de manera efectiva.

El derecho de petición constituye el medio a través del cual los ciudadanos ejercen control político y social de actividades que son de interés particular o general (Atahualpa P., 2004). Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo.

16. Para mayor información, puedes consultar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

¿En qué normas se basa?

Este derecho fundamental está consagrado en:

- La Constitución Política, artículos 20, 23, 73, 74;
- Decreto 2150 de 1995, artículo 16;
- Ley 489 de 1998, artículo 35;
- Ley 190 de 1995, artículos 17, 18, 53;
- Ley 1755 de 2015;
- Decreto 1166 de 2016.

Jurisprudencia:

La Corte Constitucional ha reconocido en numerosas sentencias que el derecho de petición es un derecho fundamental, vital para que los ciudadanos puedan obtener información y hacer peticiones claras a la administración.¹⁷

Entre estas tenemos:

- Procedencia de la acción de tutela. Se requiere prueba siquiera sumaria de la presentación del derecho de petición, Sentencia T-571 - 93.
- Respuesta pronta y oportuna del derecho de petición, sentencias T-395-98; T-267- 01.
- Respuesta de fondo y sin evasivas por parte de la entidad, sentencias T-575-94; T-538-00; T-718-98.

- Derecho de acceso a documentos públicos, sentencias T-053-96; T-473-92; C-053-95; T-100-93; T-998-99; C-099-01.

- Derecho de petición frente a organizaciones privadas, sentencias T-377-00; SU-166-99.

- Derecho de petición ante empresas de servicios públicos, sentencias T-165-97; T-190-00; T-614-00.

¿Cuál es su alcance?

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en la Ley 1755 de 2015, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin la necesidad de contar con la representación de un abogado, o de una persona mayor cuando se trate de menores, en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

Quien recibe el derecho de petición no se puede limitar a dar

17. Para mayor información, puedes consultar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

Ten en cuenta que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante cualquier entidad o persona de la administración pública por motivos de interés general o particular, y a obtener resolución pronto, completa y de fondo sobre la misma, pues quien recibe la petición está obligado a dar una solución de fondo. Así mismo, el ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin la necesidad de contar con la representación de un abogado.



una respuesta superficial; está obligado a dar una solución de fondo. Es decir, que debe resolver efectivamente el asunto o los interrogantes, responder la consulta o suministrar la información correspondiente, entre otros. De no ser así, el funcionario incurriría en causal de mala conducta y podría llegar a ser destituido de su cargo, e incluso, a ser acusado de cometer un delito.

La respuesta que se otorga a los derechos de petición debe ser oportuna y adecuada al contenido del mismo. De nada sirve contestar a tiempo si la respuesta se limita a expedir constancias de que la solicitud fue recibida, radicada, o apenas se manifiesta que la solicitud se resolverá después (Corte Constitucional, T-368, 1997).

No obstante, la respuesta al derecho de petición no supone que se acceda a lo que solicita el peticionario. De hecho, se puede negar lo solicitado, siempre y cuando se expongan los motivos de la decisión.

En palabras de la Corte Constitucional “el derecho de petición no resulta desconocido por la sola circunstancia de que la decisión sea negativa respecto del interés planteado, pues lo que la Carta Política garantiza es que la administración responda eficaz y oportunamente como es su obligación” (T-010, 1993; T-22,1995).

¿Quiénes pueden hacer la petición?

Todas las personas que tengan un interés general o particular para presentarla, incluidos menores de edad.

¿Ante quién se hace la petición?

Ante cualquier entidad o persona de la administración pública o ante personas privadas que cumplan funciones públicas.

¿Para qué sirve?

El derecho de petición puede ser ejercido con varios propósitos:

- Para una petición de información: se presenta cuando una persona solicita ante las autoridades, el acceso a información para el conocimiento de una actuación, en un acto concreto y determinado por parte de las autoridades. El organismo tiene un plazo de 10 días hábiles para resolver la petición en los términos de las leyes 1712 de 2014 y 1755 de 2015. De igual forma, si el peticionario solicita copia de documentos o el examen y consulta de documentos, aplicará lo desarrollado en el apartado del derecho de acceso a la información, descrito en este módulo.
- Para una consulta: se presenta cuando una persona solicita ante las autoridades que expresen su opinión, su concepto o dictamen, sobre determinada materia relacionada con sus funciones o con situaciones de su

competencia. El organismo tiene un plazo de 30 días hábiles para resolver la consulta¹⁸

¿Cuáles son los tiempos para resolver las distintas modalidades de peticiones?

Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los 15 días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

- Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los 10 días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario. Como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres días siguientes.
- Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades, en relación con las materias a su cargo, deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción.
- Cuando excepcionalmente no sea posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo

18. Para más información consulta la Sentencia T-053 de 1996.

razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto¹⁹.

¿En qué casos no aplica el derecho de petición?

No funciona para solicitar que las autoridades cumplan sus funciones de manera genérica. Por ejemplo, al Presidente de la República no se le puede hacer la petición de que “gobierne bien”. Tampoco es útil para pedir que se paguen los daños y perjuicios causados por parte de la autoridad, en tanto se debe acudir a las acciones contencioso-administrativas²⁰, y no al derecho de petición. Igualmente, se debe evitar su uso para pedir la protección de derechos.

¿Cómo se formula la petición?

Las peticiones podrán presentarse ante las autoridades de forma verbal o escrita. El Decreto 1166 de 2016 regula la presentación, radicación y constancia de todas aquellas peticiones presentadas verbalmente en forma presencial, por vía telefónica, por medios electrónicos o tecnológicos o a través de cualquier otro medio idóneo para la comunicación o transferencia de voz.

Toda petición verbal deberá ser radicada y las autoridades deberán dejar constancia por cualquier medio idóneo que garantice la comunicación o transferencia de datos de la información al interior de la entidad. La recepción del derecho de petición escrito o verbal deberá contener, como mínimo, los siguientes datos:

- La designación de la autoridad a la que se dirige.
- Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, indicando su documento de identidad y la dirección donde recibirá correspondencia.
- El objeto de la petición.
- Las razones en las que fundamenta la petición.
- La relación de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite.
- La firma del peticionario cuando sea el caso.
- En los casos que el derecho se interponga verbalmente, deberá incluirse el número de radicado, la fecha y hora del recibido, así como la constancia explícita de que la petición se formuló de manera verbal.

19. Para más información, consulta la Ley 1755 de 2015, artículo 14, “términos para resolver las distintas modalidades de peticiones”.

20. Las acciones contencioso-administrativas son el medio de defensa que tienen los ciudadanos para actuar frente a acciones del Estado que vulneren algún derecho.

¿Cuándo se resuelve el derecho de petición?

El derecho de petición se resuelve cuando se notifica personalmente al solicitante la decisión adoptada por las autoridades o los particulares. Esta notificación debe ser efectiva, es decir, debe ser conocida por el peticionario.

La respuesta al derecho de petición depende de la forma en que este se presentó. Así, si la petición fue verbal, la respuesta podrá ser verbal; y si fue escrita, la respuesta deberá presentarse por escrito. En el evento que se dé repuesta verbal a la petición, deberá indicarse de manera expresa la respuesta suministrada al peticionario en la respectiva constancia de radicación.

- Si no es posible resolver la petición antes de que se cumpla el término, la entidad deberá informar al solicitante, indicarle los motivos y fijarle un nuevo término, que no podrá ser mayor al doble del inicialmente previsto para resolver la petición.
- Cuando el derecho de petición no es resuelto en los términos establecidos o no se fija un plazo adicional, el derecho de petición se está violando. Como este es un derecho fundamental, se puede pedir su protección presentando una acción de tutela ante cualquier juez.

¿Qué sigue después de la respuesta?

- Si se responde positivamente a lo solicitado, el procedimiento termina (por ejemplo, la entidad suministra la información).

- Si se responde negativamente, existe la posibilidad de ejercer un mecanismo de defensa que se llama recurso de reposición, mediante el cual se le pide al mismo funcionario que revise su decisión y la cambie a favor de quien presentó la petición. Si se cambia la decisión, ahí termina el procedimiento, pero si el recurso de reposición es negado, se puede ejercer otro recurso denominado –valga la redundancia– recurso de apelación. Este debe presentarse al tiempo con el de reposición, para que el jefe (superior jerárquico) de quien respondió, revise la decisión del inferior y resuelva si debe cambiarla o no. Si se niega el derecho a apelar, se puede pedir que se admita la apelación mediante el recurso de queja. Por último, si agotados los recursos ante las entidades, no se cambia lo decidido inicialmente, es posible acudir a los jueces para adelantar acciones contencioso-administrativas.

- Los ciudadanos que hayan formulado un derecho de petición y que perciban que no han recibido respuesta oportuna o de fondo, podrán ahora solicitar la intervención de la Procuraduría General de la Nación ante la autoridad administrativa, persona natural, organización o institución privada que haya desconocido este derecho fundamental, a través de la página web www.procuraduria.gov.co.

¿Qué pasa con las peticiones irrespetuosas, oscuras o reiterativas?

Toda petición debe ser respetuosa so pena de rechazo. Respecto a las peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que hubieran sido negadas por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.

Solo cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición esta se devolverá al interesado para que la corrija o aclare dentro de los 10 días siguientes. En caso de no corregirse o aclararse, se archivará la petición. En ningún caso se devolverán peticiones que se consideren inadecuadas o incompletas.

¿Cuándo una petición es considerada como prioritaria?

Las autoridades darán atención prioritaria a las peticiones cuando:

- Se trate de un reconocimiento de derecho fundamental.
- Deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario, quien deberá probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado.

- Cuando por razones de salud o de seguridad personal, la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada esté en peligro inminente, la autoridad adoptará de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que deba darse a la petición.
- Si la petición la realiza un periodista para el ejercicio de su actividad, esta se tramitará preferencialmente.

¿Quiénes deben prestar asistencia a quienes van ejercer el derecho de petición?

Los servidores de la Procuraduría General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo, así como los personeros distritales y municipales, según la órbita de competencia, tienen el deber de prestar asistencia eficaz e inmediata a toda persona que lo solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición.

De igual forma, la Procuraduría General de la Nación tiene a disposición de los ciudadanos la solicitud de supervigilancia al derecho de petición, mediante la cual, prestará acompañamiento para garantizar la respuesta oportuna y de fondo por parte de la entidad frente a la que se radica la petición.

La solicitud de supervigilancia puede realizarse presencialmente o a través de la página web de la Procuraduría General de la Nación. La Procuraduría también dispone de los siguientes correos para hacer la solicitud:

- correovigilanciaderechodepeticion@procuraduria.gov.co
- vigilanciaderechodepeticion@procuraduria.gov.co

¿Cómo se ejerce el derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales?

Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes.

A las cajas de compensación familiar, las instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, las entidades que conforman el sistema financiero y bursátil, y aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que se rijan por el derecho privado, se les aplicarán las disposiciones sobre el derecho de petición, en lo pertinente a sus relaciones con los usuarios.

Las peticiones realizadas ante empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios, y las provenientes de terceros países, se rigen según lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data.

¿Qué autoridades del Estado están obligadas a promover, proteger y garantizar este derecho?

La Corte Constitucional: es la encargada de sentar la jurisprudencia sobre los derechos fundamentales, revisar las acciones de tutela.

Los jueces: son los encargados de administrar la justicia. Ante ellos se interponen las diferentes acciones constitucionales de protección de derechos humanos como la tutela.

La Defensoría del Pueblo: está adscrita al Ministerio público, hace parte de los organismos de control del Estado y es la entidad encargada de defender y promover los derechos humanos de todos los colombianos, con base en la defensa del debido proceso. En lo que corresponde a la tutela, la Defensoría tiene dentro de sus funciones, hacer uso de la acción de tutela para proteger el interés de una persona o un grupo de individuos cuando es necesario, y solicitar a la Corte Constitucional la revisión de fallos de tutela.

¿Qué establecen los tratados internacionales para la garantía de este derecho?

La tutela, como mecanismo de protección efectiva de los derechos humanos, tiene su fundamento en los catálogos contenidos en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, como se enumeran a continuación:

Tratados internacionales:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Convención sobre los Derechos del Niño;
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

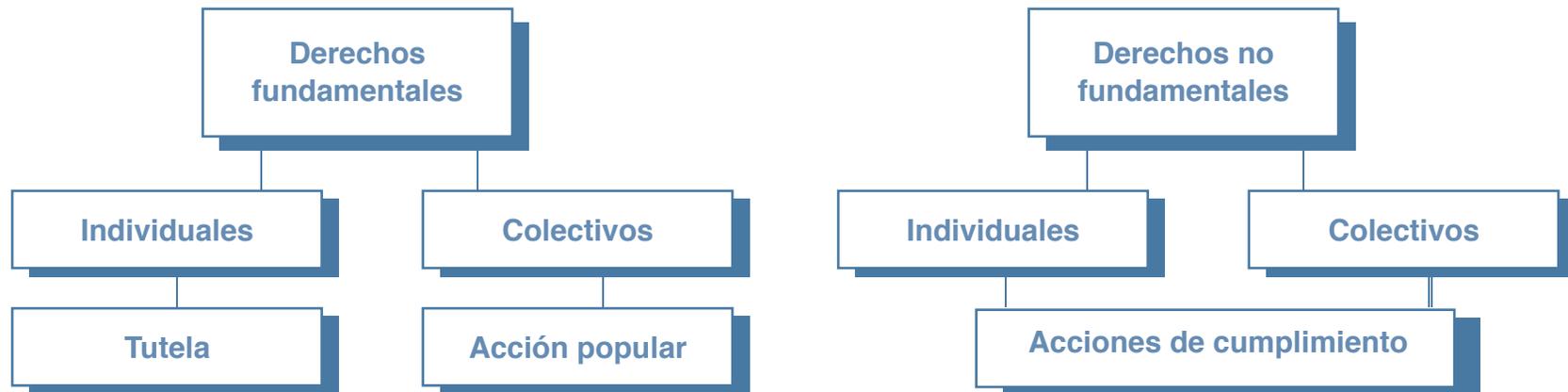
Declaraciones internacionales:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Capítulo 2. Mecanismos de protección de los derechos

Cuando se habla de mecanismos de protección de derechos, se hace referencia al cuerpo normativo disponible para la garantía de su ejercicio y goce. En ese sentido, para la ciudadanía es fundamental contar con un grado mínimo de conocimiento que le permita utilizarlos para exigir la garantía de sus derechos. Estos mecanismos son:

- Las acciones populares;
- La acción de grupo;
- La acción de tutela;
- La acción de cumplimiento;
- La denuncia;
- La queja;
- La acción pública de inconstitucionalidad y nulidad;
- El habeas corpus;
- La acción de repetición;
- Otros mecanismos.



1. Acciones populares

¿En qué consisten?

Son un mecanismo para la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos. Es decir, aquellos que afectan el patrimonio, el espacio, la seguridad pública, la moral administrativa, la libre competencia económica, el ambiente y la salud pública.

¿Cuál es su fundamento legal?

Las acciones populares están consagradas en el artículo 88 de la Constitución Política, desarrollado por la Ley 472 de 1998.

¿Para qué sirven?

Sirven para evitar el daño, detener el peligro, la amenaza o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o, cuando sea posible, devolver las cosas a su estado anterior. La acción popular puede ser preventiva,

La acción popular busca evitar el daño, o detener el peligro o amenaza, sobre los derechos e intereses colectivos; y cuando el daño ya ha sido causado, pretende devolver las cosas a su estado anterior. La acción popular puede ser preventiva, restitutiva e indemnizatoria, y puede utilizarse sobre toda acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares, que amenace con vulnerar o vulnerar cualquier derecho colectivo.



restitutiva e indemnizatoria. Pueden utilizarse frente a toda acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares, que amenace con causar o cause un agravio a cualquier derecho colectivo.

¿Cuáles son los derechos e intereses colectivos que protege?

La Ley 472 de 1998 clasifica los derechos colectivos así:

Derechos relacionados con la protección del **medio ambiente:**

- El goce de un ambiente sano, conforme a lo dispuesto en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.
- La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
- La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del ambiente.
- La prohibición de la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos.

Derechos relacionados con la **protección de lo público:**

- La moralidad administrativa.
- El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
- La defensa del patrimonio público.

Derechos relacionados con la **seguridad y los servicios públicos y sociales:**

- La seguridad y salubridad públicas.
- El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.
- El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.
- El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Otros derechos:

- La defensa del patrimonio cultural de la Nación.
- La libre competencia económica.
- Los derechos de los consumidores y usuarios.
- La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

¿Quiénes pueden interponer acciones populares?

- Cualquier persona puede convertirse en vocero de los intereses generales o comunitarios.
- Organizaciones no gubernamentales, organizaciones populares o cívicas.
- Entidades públicas con funciones de control o vigilancia, siempre y cuando, no sean las responsables de la amenaza o daño a los derechos colectivos.
- El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los personeros distritales y municipales.
- Los alcaldes y demás servidores públicos que tengan como función promover la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos.

¿Contra quién se dirigen las acciones populares?

Contra el particular o la autoridad pública cuya acción u omisión amenace, viole o haya violado el derecho o interés colectivo. Si existe el daño o la amenaza y no se conoce el responsable, el juez que lleve el caso deberá identificarlo.

¿Ante quién se presenta una acción popular?

En primera instancia, se presenta ante un juez administrativo cuando se trata de entidades públicas y de personas privadas que ejerzan funciones públicas; y ante un juez civil del circuito del lugar de los hechos o del domicilio del presunto responsable de la amenaza, cuando su origen sea

eminentemente privado. Quien promueve la acción popular tiene la libertad de decidir ante qué tipo de juez la presenta.

¿Cómo se formula?

- Puede ser presentada por cualquier persona, directamente o representada por un abogado.
- El interesado puede solicitar colaboración para elaborar su demanda o petición al personero (distrital o municipal) o a la Defensoría del Pueblo.

¿Qué debe contener?

Las acciones populares deben ser presentadas por escrito y cumplir con los siguientes requisitos:

- Indicar el derecho o interés colectivo amenazado.
- Señalar los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan la petición.
- Especificar qué se pretende conseguir con la acción popular.
- Si se tiene la información, decir cuál es la autoridad pública o la persona responsable de la amenaza.
- Anexar las pruebas que considere necesarias.
- Incluir la dirección, el nombre y la identificación de quien promueve la acción popular.

¿Cuándo se presenta?

La acción popular puede ejercerse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho o interés colectivo. Así, cuando la acción se dirija a restituir las cosas a su estado anterior o restablecer un derecho o interés colectivo, el tiempo para interponerla será de 5 años contados a partir del hecho que propició la amenaza o violación del derecho.

¿Qué pasa con la acción popular?

- Cuando el daño o amenaza es causado por un particular, el caso se lleva ante un juzgado civil.
- Cuando el daño o amenaza es causado por una entidad pública o por personas particulares que cumplan funciones administrativas (contratistas), el caso se lleva ante el Tribunal Contencioso Administrativo del departamento respectivo.
- Dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación de la demanda, el juez debe pronunciarse sobre su admisión.
- Si la demanda no cumple con los requisitos señalados y, en consecuencia, el juez no la admite, así se lo hará saber al demandante quien tendrá tres días para corregir las fallas.
- Cuando la demanda es admitida, el juez avisa al demandado (que puede ser una entidad pública) e informa a los demandantes; además, se le comunica el asunto a la entidad encargada de proteger el derecho o interés colectivo afectado, aun cuando ella no sea la demandada.

- La persona o entidad demandada tiene 10 días para contestar.

En cualquier momento del proceso, el juez podrá ordenar:

- Detenimiento de las actividades que ocasionan el daño.
- Ejecución de las acciones cuando el daño se debe a la omisión del demandado.

¿Qué autoridades del Estado están obligadas a promover, proteger y garantizar este derecho?

Los jueces: son los encargados de administrar la justicia. Ante ellos se interponen las diferentes acciones constitucionales de protección de derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo: está adscrita al Ministerio Público, hace parte de los organismos de control del Estado, y es la entidad encargada de defender y promover los derechos humanos de todos los colombianos con base en la defensa del debido proceso.

En lo que corresponde a los mecanismos de protección de derechos, la Defensoría tiene dentro de sus funciones hacer uso de estos para proteger el interés de una persona o un grupo de individuos cuando sea necesario, y solicitar a la Corte Constitucional la revisión de fallos de tutela.

¿Cómo se refieren los tratados internacionales a este tipo de mecanismos?

Los mecanismos de protección de derechos como la tutela, las acciones populares y *habeas corpus*, tienen su fundamento en los catálogos de derechos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, tales como:

Tratados internacionales:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Convención sobre los Derechos del Niño;
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

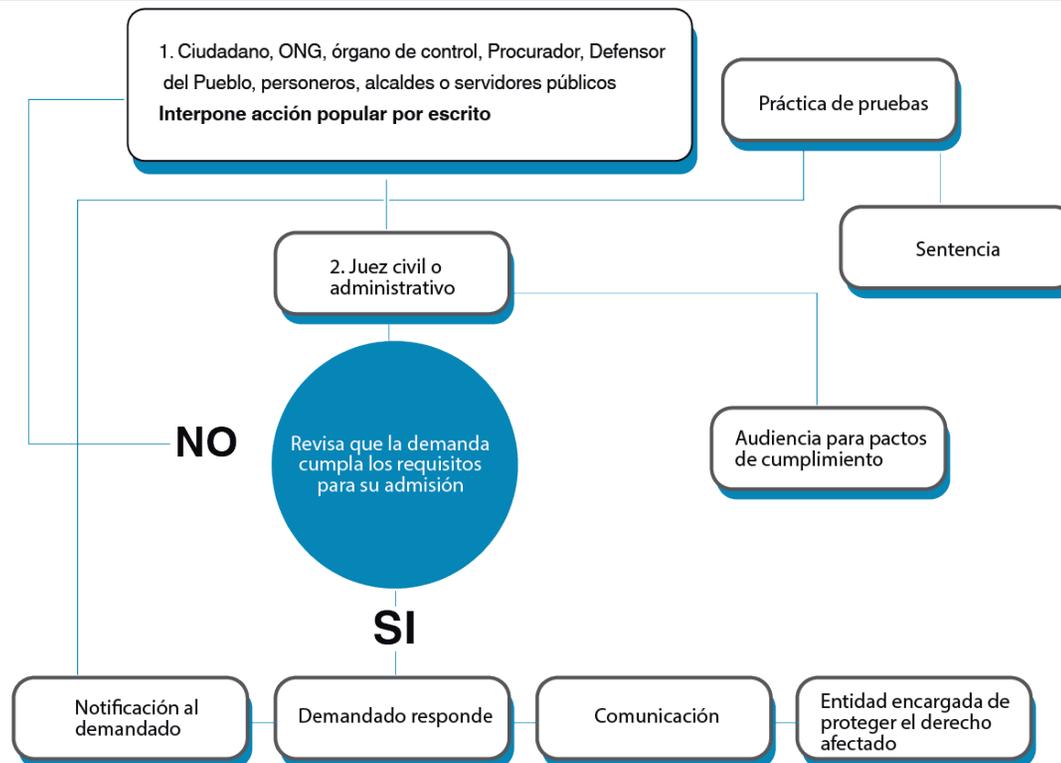
Declaraciones internacionales:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Ejemplo de una acción popular

La Protección es un barrio subnormal y no legalizado, que no cuenta con los servicios públicos básicos. Sin embargo, los habitantes con la ayuda de mangueras toman el agua de La Perlita, el barrio vecino. Como consecuencia, en La Perlita han disminuido las horas del servicio y la potencia del chorro, razón por la cual sus habitantes han puesto varias quejas y reclamos ante la empresa de acueducto. La situación mejora por un tiempo, pero vuelve y empeora. Los habitantes de La Protección decidieron interponer una acción popular, alegando el derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

El juez que llevó el proceso, llegó a la conclusión de que el barrio La Protección, por su ubicación y características, debía ser legalizado y ordenó que entrara en el proceso de gestión comunitaria de la empresa de acueducto. De esta manera se solucionó el problema de abastecimiento de agua para ambos barrios.



Recuerda que la acción de grupo protege la reparación integral de los daños y perjuicios ocasionados con la vulneración o amenaza real de los derechos sociales, económicos, culturales o colectivos, y las garantías fundamentales de los ciudadanos.



2. La acción de grupo

¿En qué consiste?

La acción de grupo o de clase es la garantía constitucional de carácter judicial que le permite a una pluralidad de personas, constituidas como grupo, acudir ante la justicia para reclamar la reparación del daño ocasionado a un derecho fundamental, o interés colectivo, o a un derecho de carácter patrimonial, de cada uno de los miembros de ese conjunto de personas, cuando el daño sea producido para todos por una misma causa (Corte Constitucional, C-215, 1999).

La Ley 472 de 1998 define las acciones de grupo como:

(...) aquellas acciones interpuestas por un número plural de personas o un conjunto de personas que reúne condiciones uniformes respecto de una misma causa, que originó perjuicios individuales a dichas personas (...) la acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios. (art. 3)²²

22. Sobre las acciones populares y las acciones de grupo, puedes consultar el documento: <http://www.ocau.com.co/wp-content/uploads/documentos-tematicos/Defensor%20del%20Pueblo.%20%282007%29.%20Cartilla%20de%20acciones%20populares%20y%20de%20grupo.pdf>

¿En qué normas se fundamenta?

La acción de grupo se encuentra consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política, desarrollado en la Ley 472 de 1998.

¿Para qué sirven?

Para obtener la indemnización de los perjuicios generados a un grupo de personas, por la acción u omisión proveniente de entidades públicas, particulares que desempeñen funciones administrativas, o cualquier otra persona, que cause un daño a los derechos de un número plural de personas.

¿Cuáles son los derechos que protege?

El derecho que se protege es el de la reparación integral de los daños y perjuicios ocasionados con la vulneración o amenaza real de los derechos sociales, económicos, culturales o colectivos y las garantías fundamentales, entre los que se encuentra el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a la aplicación de la ley en igualdad de condiciones, a la libertad –de conciencia, culto y religión–, a la intimidad personal, a la libertad de opinión, a la paz, a la libertad de escoger profesión u oficio, a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, a la libertad de asociación, a libertad política, a la formación y mantenimiento de una familia, a la protección especial de

los niños, ancianos y mujeres cabeza de familia, el derecho a la propiedad privada, el derecho a acceder a la cultura, y la libertad de expresión, etc.

¿Quiénes pueden interponer la acción de grupo?

Un grupo superior a 20 personas, naturales o jurídicas, que haya recibido un perjuicio individual proveniente de una causa común. Esta acción puede ser interpuesta por las personas directamente, a través de un apoderado, por intermedio del Defensor del Pueblo o los personeros municipales o distritales.

El integrante del grupo que interponga la acción puede representar a todos sus compañeros en la afectación.

¿Contra quién se dirige una acción de grupo?

- Contra la autoridad, entidad o particular de quien provenga la acción u omisión generadora del perjuicio.
- Se presenta una demanda escrita, por el perjudicado o los perjudicados, a nombre del grupo directamente, a través de un apoderado, del Defensor del Pueblo o de la Personería.
- De manera adicional, se puede consultar la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de

requisitos para su procedencia en las sentencias del 21 de febrero de 2002 Exp. 2001-124601; 25 de abril de 2002 Exp. 2001-002101; y 25 de abril de 2002 Exp. 2000-003001.

¿Qué debe contener la demanda?

- Nombre del apoderado, anexando el respectivo poder;
- Identificación de los poderdantes o demandantes y su domicilio;
- Valor de los perjuicios que se considera ocasionados;
- Identificación del demandado;
- Hechos de la demanda;
- Motivación sobre la procedencia de la acción de grupo;
- Derechos vulnerados o amenazados;
- Pruebas que se aducen o se solicitan.

¿Cuándo se presenta?

Dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulneradora del mismo.

¿Ante qué autoridad se presenta?

Si la acción u omisión vulneradora proviene de una entidad pública o de una persona de derecho privado que desempeña funciones administrativas, ante el Tribunal Contencioso Administrativo del lugar de ocurrencia de los hechos o del domicilio del demandado o demandante, a elección de este.

Si la acción u omisión vulneradora proviene de un particular, ante el Juzgado Civil –Reparto– del lugar de ocurrencia de los hechos o del domicilio del demandado o demandante, a elección de este.

¿Qué autoridades del Estado están obligadas a promover, proteger y garantizar este derecho?

Los jueces: son los encargados de administrar justicia. Ante ellos se interponen las diferentes acciones constitucionales de protección de derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo: está adscrita al Ministerio Público, hace parte de los organismos de control del Estado y es la entidad encargada de defender y promover los derechos humanos de todos los colombianos con base en la defensa del debido proceso. En lo que corresponde a los mecanismos de protección de derechos, la Defensoría tiene dentro de sus funciones hacer uso de dichos mecanismos para proteger el interés de una persona o un grupo de individuos cuando sea necesario, y solicitar a la Corte Constitucional la revisión de fallos de tutela.

¿Qué dicen los tratados internacionales sobre la garantía de este derecho?

Los mecanismos de protección de derechos como la tutela, las acciones populares y el *habeas corpus*, se fundamentan en los catálogos de derechos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, tales como:

Tratados internacionales:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Convención sobre los Derechos del Niño;
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Declaraciones internacionales:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Ejemplo de una acción de grupo

“El río Anchicayá nace en la parte alta de la cordillera Occidental, en una zona boscosa conocida como Los Farallones en límites de Cauca y el Valle. Se descuelga a lo largo de 575 kilómetros hasta desembocar en el océano Pacífico, en la

bahía de Buenaventura. Más de 3.000 personas asentadas en la ribera del río vivían de él hasta que sus aguas se convirtieron en un lodazal afectando cultivos de pan coger, la actividad de pesca, la economía doméstica y la salud de los habitantes del sector. La sentencia del Tribunal Administrativo del Valle, condenó a la Empresa de Energía del Pacífico (EPSA) y a la Corporación Ambiental del Valle (CVC).

El fallo, que data de 2009, [confirmó] una sentencia de primera instancia y [señaló] a dichas entidades como [las] causantes de una catástrofe social y ambiental de grandes proporciones, por lo que las [condenó] a pagar 166.945 millones de pesos a las víctimas. La comunidad se vio afectada por la contaminación del río Anchicayá al recibir, en 2001 y durante dos meses, 500.000 metros cúbicos de lodo acumulado en una represa de la hidroeléctrica EPSA [que] así como la CVC, no ejerció la vigilancia debida”. (Semana, 2012)²³

23. Ver “El caso del río Anchicayá, un fallo trascendente para el medio ambiente”, disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-caso-del-rio-anchicaya-fallo-trascendente-para-medio-ambiente/255991-3>

3. La acción de tutela

¿En qué consiste?

La acción de tutela es el mecanismo de protección de los derechos fundamentales considerado en Colombia como el más eficaz para la exigibilidad de derechos.

¿En qué normas se fundamenta?

La acción de tutela está contemplada en el artículo 86 de la Constitución y está reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 de 2000 y 404 de 2002.

¿Para qué sirve?

Sirve para proteger los derechos fundamentales de forma directa e inmediata. El juez analiza los hechos, hace las averiguaciones correspondientes, concluye si existe o no un daño –inmediato o que pueda generar consecuencias irremediables– e imparte órdenes de inmediato cumplimiento. Si la tutela es fallada a favor del tutelante, quien amenazó o violó los derechos tiene que garantizarle al solicitante el pleno ejercicio de los mismos. El cumplimiento de la orden judicial (cuyo cumplimiento tiene un plazo) incluye la obligación de pagar los daños y perjuicios (que son definidos en otro proceso). Si se niega la tutela, se puede solicitar una revisión al juez de mayor jerarquía.

La tutela es el mecanismo que protege los derechos fundamentales, entendidos como aquellos que les permiten a las personas desarrollarse plenamente como seres humanos. Estos derechos protegen a las personas, potencian la libertad y el desarrollo de su personalidad, promueven su participación en actividades políticas y posibilitan su trato justo en su relación con el Estado.



¿Qué son los derechos fundamentales?

Son los derechos que les permiten a las personas desarrollarse plenamente como seres humanos. En virtud de estos derechos, se puede exigir a los demás que tengan o dejen de tener determinadas conductas con el fin de garantizar un tratamiento digno.

¿Cuáles son los derechos fundamentales?

Los derechos que **protegen a la persona**: son el derecho a la vida, a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; a la dignidad humana, a la igualdad, a la libertad; al honor, la intimidad y el buen nombre; a la honra; a poder adquirir derechos y obligaciones según la ley; a no ser víctima de la esclavitud, la servidumbre y el tráfico de seres humanos en cualquier forma; a tener una familia; y los derechos de los niños.

Los derechos que **potencian la libertad y el desarrollo de la personalidad**: son el derecho al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de conciencia; a la libertad de cultos; a la libertad de expresión e información; a la libre circulación por el territorio colombiano, a entrar y salir de él, y a permanecer y a establecerse en Colombia; al trabajo y a la seguridad social; a escoger libremente profesión u oficio; a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra; a la asociación; a formar sindicatos y a realizar huelga (siempre que no se trate de un servicio público esencial); y al reconocimiento de la personería jurídica.

Los derechos que permiten **participar en el manejo de lo público**: son el derecho a elegir y ser elegido; a participar activamente en política, haciendo uso de todas las herramientas previstas en la Constitución; y el derecho a recibir educación constitucional e instrucción cívica.

Los derechos que posibilitan el trato justo en la relación con el Estado: son el derecho de petición a la defensa, al debido proceso, a presentar *habeas corpus* (en caso de ser detenido y creer que la detención es ilegal), a apelar o consultar cualquier sentencia judicial (con las excepciones de ley), a la inviolabilidad del domicilio, a no declarar contra sí mismo o contra sus parientes cercanos, a no sufrir destierro, prisión perpetua o confiscación, a no ser extraditado del país, y al asilo .

Los derechos no consagrados por la Constitución como fundamentales, pueden ser considerados como tal si su violación o amenaza pone en peligro o vulnera un derecho fundamental. El derecho a la salud, por ejemplo, puede ser considerado y presentado como fundamental si al violarlo se afecta el derecho a la vida.

¿En qué casos no aplica la acción de tutela?

Cuando es posible acudir a otros medios de defensa ante los jueces (por ejemplo, cuando a una persona no le pagan sus prestaciones sociales, antes de pensar en la tutela, debe acudir a un juzgado laboral e intentar conciliar). Tampoco aplica para proteger un derecho que pueda ser defendido por medio de un *habeas corpus*.

Tampoco aplica para proteger derechos colectivos, cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto, para los cuales no pueden identificarse responsables o el derecho violado o amenazado.

¿Quién puede interponer una acción de tutela?

Cualquier persona natural o jurídica que considere que uno o más de sus derechos fundamentales están siendo violados o amenazados²⁴. Si se trata de alguien que no pueda interponerla por sí sola (como los niños, los ancianos y las personas con alguna discapacidad), otra persona o el Defensor del Pueblo la pueden presentar a su nombre. Si es un colombiano que vive fuera del país, y considera que alguna autoridad de la República de Colombia le viola sus derechos fundamentales, la acción de tutela debe ser solicitada a través del Defensor del Pueblo.

¿Ante quién se interpone?

La acción de tutela se interpone ante cualquier juzgado o tribunal del lugar donde ocurra la amenaza o violación del derecho fundamental. La misma acción de tutela no se puede presentar ante varios juzgados o tribunales.

¿Cómo se formula?

Para presentar la acción de tutela no es necesario contratar un abogado. La acción se dirige contra la autoridad pública, el representante de la institución o el particular, que

presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno de ellos actuó bajo órdenes de superiores, se entenderá que la acción va dirigida también contra ellos. Si otra persona tiene un interés legítimo en el resultado del proceso, puede presentarse para colaborar con el demandante o con el demandado.

La solicitud puede hacerse verbalmente ante el juez en caso de urgencia, cuando el solicitante no sepa escribir o cuando sea un menor de edad.

Es muy importante acompañar la acción de tutela con todas las pruebas que ayuden a demostrar la vulneración del derecho, pues si el hecho o motivo que la provocó no puede establecerse y el solicitante no la corrige o complementa en tres días, la acción puede rechazarse por completo.

¿Cuál es el contenido de una acción de tutela?

- El relato claro de los hechos que han violado o amenazado del derecho, acompañado de todas las pruebas;
- El nombre de la autoridad o del particular que violó o amenazó el derecho;
- En lo posible, se debe señalar el derecho que se considera violado o amenazado;

24. Para más información puedes consultar la Sentencia SU-182 de 1998 de la Corte Constitucional.

- Todas las circunstancias importantes del caso;
- El nombre y la dirección del solicitante;
- Cuando el afectado actúa por medio de un representante, también se deben incluir su nombre y su dirección.

¿Cuál es el plazo para resolver una acción de tutela?

Como la acción de tutela protege en todo momento los derechos fundamentales, tiene un trámite que prevalece y se prefiere a otros. El juez debe pronunciarse dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha en la que se presenta.

El fallo se debe notificar a más tardar al día siguiente, por telegrama u otro medio conveniente. Si el solicitante, la autoridad, el representante del órgano correspondiente o el Defensor del Pueblo no están de acuerdo con la decisión, cualquiera de ellos puede pedir una revisión del fallo, que debe llevarse a cabo a los tres días de su notificación, sin que por eso pueda posponerse el cumplimiento inmediato del fallo.

- Si el derecho fue violado o amenazado por una autoridad, esta debe disponer, en un máximo de 48 horas posteriores al fallo, que cese la violación o amenaza del derecho. Si esto no sucede, el juez puede

recurrir a los medios necesarios, como la fuerza pública, para garantizar el libre ejercicio del derecho.

- Si a las 48 horas de pronunciado el fallo este no se cumple, el juez se dirigirá al superior del responsable para obligarle a cumplirlo y abrir el correspondiente proceso disciplinario.
- Si pasan otras 48 horas sin que el fallo se cumpla, el juez podrá sancionar por desacato al responsable y a su superior hasta que se cumpla la sentencia.
- Si la acción que afecta el derecho es un hecho específico o amenaza, se ordenará que cese de inmediato.

¿Qué autoridades del Estado están obligadas a promover, proteger y garantizar este derecho?

La Corte Constitucional: es la encargada de sentar la jurisprudencia sobre los derechos fundamentales y revisar las acciones de tutela.

Los jueces: son los encargados de administrar la justicia. Ante ellos se interponen las diferentes acciones constitucionales de protección de derechos humanos como la tutela.

La Defensoría del Pueblo: está adscrita al Ministerio Público, hace parte de los organismos de control del Estado y es la entidad encargada de defender y promover los derechos

humanos de todos los colombianos con base en la defensa del debido proceso. En lo que corresponde a la tutela, la Defensoría tiene dentro de sus funciones hacer uso de la acción de tutela para proteger el interés de una persona o un grupo de individuos cuando sea necesario, y solicitar a la Corte Constitucional la revisión de fallos de tutela.

¿Qué establecen los tratados internacionales para la garantía de este derecho?

La tutela como mecanismo de protección efectiva de los derechos humanos, tiene su fundamento en los catálogos contenidos en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, tales como:

Tratados internacionales:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Convención sobre los Derechos del Niño;
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Declaraciones internacionales:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Ejemplo de acción de tutela

Adriana es una joven de 16 años que está embarazada. Cuando los directivos del colegio donde está haciendo el bachillerato se enteraron de su estado, la amenazaron con expulsarla, y una semana después, efectivamente lo hicieron.

Aconsejada por sus familiares, intentó una conciliación con los directivos del colegio. Este intento no sirvió para que ellos cambiaran de opinión. Ante las circunstancias, Adriana fue a un juzgado y presentó una acción de tutela, alegando que su derecho a la educación había sido violado.

Considerando que un proceso tradicional tomaría mucho tiempo y que la educación de la joven se vería muy afectada, el juez tuteló el derecho a la educación de Adriana. Como resultado, actualmente Adriana se prepara para recibir su grado de bachiller y asumir sus responsabilidades como madre.

4. La acción de cumplimiento

¿En qué consiste?

Es un mecanismo para la protección de los derechos que busca atacar el incumplimiento de normas (Constitución Política, leyes, decretos, actos administrativos).

¿Cuál es su fundamento jurídico?

La acción de cumplimiento se basa en el artículo 87 de la Constitución Política y se desarrolla en la Ley 393 de 1997.

¿Para qué sirve?

Sirve para hacer cumplir una norma o un acto administrativo que impone deberes y obligaciones a una entidad que está reacia a cumplirlos. Por eso, para poder iniciar el trámite de la acción es necesario haber solicitado el cumplimiento de la ley a la entidad, y que esta se haya mantenido en el incumplimiento o no haya respondido dentro de los 10 días siguientes a la presentación de la solicitud.

¿Quién puede interponerla?

- Cualquier particular;
- Los servidores públicos, en especial el Procurador General de la Nación, procuradores delegados regionales y provinciales, el Defensor del Pueblo y sus delegados, los personeros municipales, el

Contralor General de la República, y los contralores departamentales, distritales y municipales;

- Las organizaciones sociales;
- Las organizaciones no gubernamentales.

¿Contra quién se interpone?

- Contra la autoridad administrativa que debe cumplir la norma o acto administrativo.
- Contra particulares que en ejercicio de funciones públicas, incumplan una norma o un acto administrativo.

¿En qué casos no procede una acción de cumplimiento?

- La acción de cumplimiento no procede cuando la protección de derechos puede ser garantizada mediante una acción de tutela.
- Tampoco procede cuando el afectado adelanta o ha adelantado otra acción para lograr el cumplimiento de la norma o acto administrativo, por ejemplo, con acciones contractuales, de nulidad y de restablecimiento del derecho.
- Cuando se busca el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

¿Cómo debe presentarse?

La solicitud puede ser presentada en forma escrita, o verbal en los casos en que la persona que la solicita no sepa leer ni escribir, sea menor de edad, o se encuentre en situación de extrema urgencia.

¿Qué información debe contener la solicitud?

- Nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.
- Señalar la ley que se incumplió.
- Si se trata del incumplimiento de un acto administrativo, se debe adjuntar una copia del documento correspondiente; si no hay una prueba escrita del acto administrativo, es decir, si se trata de un compromiso verbal, es necesario anexar alguna prueba que constatare que el hecho tuvo lugar.
- Contar los hechos que muestran el incumplimiento.
- Indicar la entidad, funcionario público o el particular en ejercicio de funciones públicas que incumplió.
- Incluir una prueba de que ya se había pedido el cumplimiento y que no pasó nada.
- Solicitar pruebas y enunciar aquellas que pretenda hacer valer.

- Jurar no haber presentado otra solicitud sobre el mismo hecho ante otra entidad.

¿Cuál es el proceso que surte la acción de cumplimiento?

- El juez tiene un plazo de tres días para decidir si la admite o no.
- Si la admite, el juez notifica al demandado.
- Después de ser notificado, el demandado tiene un plazo de tres días para llevar pruebas o solicitarlas.
- A partir de la admisión de la solicitud hay un plazo de 20 días para tomar una decisión final.
- Si la falta implicó la violación de un derecho y el demandado no envió ni pidió pruebas, el juez ordenará el cumplimiento inmediato del deber incumplido.
- Cuando se da el trámite regular, quien incumplió tiene un plazo no superior a 10 días hábiles a partir de la fecha del fallo, para el cumplimiento de la norma.

¿Qué pasa si no se cumple el fallo del Juez?

Si el responsable no cumple el deber señalado en el fallo, el juez le pedirá al jefe de la entidad que lo haga cumplir y que abra un proceso disciplinario. En caso de que el jefe no haga lo que se le ordena, el juez puede abrir un proceso

contra él y sancionarlo por desacato, junto con el responsable, hasta que cumplan la sentencia.

Ejemplo de acción de cumplimiento

La Ley de Servicios Públicos Domiciliarios establece la figura de silencio positivo, la cual favorece al usuario en caso de no obtener respuesta en forma oportuna, en un plazo de 15 días hábiles (Ley 142, 1994, art. 158)²⁵.

El 23 de agosto de 2001, la señora Coronado realizó una reclamación verbal ante la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), ya que los recibos anteriores mostraban un consumo en sus servicios en promedio por \$75.000, y esta vez le llegó una factura por \$834.380. El 26 de agosto, un técnico de la EAAB fue a revisar sus instalaciones, pero no obtuvo respuesta a su solicitud, así que el 9 de octubre, por escrito, la señora Coronado solicitó de manera expresa: i) respuesta a su reclamación; ii) que se le reconociera el silencio administrativo positivo estipulado en la Ley 142 de 1994; iii) que se tuviera en cuenta una inspección de consumo en la cual el inspector solicitó otra prueba puesto que no encontró fugas, lo cual la empresa no había efectuado; y iv) que se suspendieran los cobros de estos servicios hasta que se resolviera la queja.

La EAAB respondió así, con oficio del 19 de octubre: “Dando alcance al oficio, se informa que se dio cumplimiento a lo estipulado en el artículo 149 de la Ley 142 de 1994; y que la empresa, previa facturación, programó y efectuó revisiones el 26 de agosto del 2001, encontrándose: revisión interna sin daños, lectura del medidor de 17112 metros cúbicos, clase de uso residencial habitacional en el que habitan 2 personas (...) Por lo anterior, el cobro que la empresa le ha facturado es correcto y corresponde a la diferencia de lecturas registradas por el medidor”.

El 22 de octubre, la EAAB respondió negando el reconocimiento del silencio administrativo, aduciendo que: “(...) en relación con la reclamación verbal, se afirma que la misma fue decidida como no justificada, y que la usuaria debió acercarse a las oficinas para recibir la notificación en tal sentido”.

Establecida la acción de cumplimiento por parte de la Asociación Nacional de Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios “Los Comuneros”, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la sentencia del 30 de agosto de 2002, se falla a favor, no aceptando la contestación de la empresa en el sentido de que la usuaria debió acercarse a las oficinas para obtener respuesta, toda vez que la reclamación verbal dio origen a una actuación administrativa y por lo tanto le correspondía a la empresa buscar la forma de hacer llegar la comunicación vía correo certificado.

5. Denuncia

¿En qué consiste?

Los delitos relacionados con la gestión pública son aquellos actos que enturbian, alteran, obstaculizan o impiden el normal funcionamiento de las entidades públicas, o que llevan a que su gestión no se desarrolle con objetividad, rectitud, honradez, diligencia y eficacia. Por lo general, quienes cometen delitos contra la administración pública son servidores públicos o particulares que temporalmente cumplen funciones públicas. Las denuncias contra la administración pública hacen referencia a las conductas que se describen a continuación:

- Peculado: es la malversación o mal uso de los bienes o dineros públicos.
- Concusión: es aquel acto mediante el cual un funcionario público obtiene dinero o algún otro beneficio personal de parte de alguien que se siente atemorizado ante la autoridad que aquel representa.
- Cohecho: es aquella situación en la que un funcionario recibe dinero o cualquier otro beneficio a cambio de hacer, no hacer o retardar una acción que depende de él.

25. Para más información puedes consultar el Módulo “Control social a los servicios públicos” del Plan Nacional de Formación en Control Social a la Gestión Pública.

- Celebración indebida de contrato: se tipifica cuando un servidor público, en el momento de celebrar o ejecutar un contrato, busca satisfacer intereses de tipo personal, político o de cualquier otra condición, y deja de lado el interés público y los fines del Estado.
- Tráfico de influencias: es el delito que comete un particular o un servidor público cuando, a cambio de algún beneficio económico, ofrece a un tercero un favor de la administración valiéndose de su (real o ficticia) relación con algún funcionario con capacidad de tomar decisiones.
- Enriquecimiento ilícito: en funcionarios públicos, se presenta cuando un funcionario aumenta injustificadamente su patrimonio como resultado del ejercicio de sus funciones.
- Prevaricato: es cuando un funcionario público, en el ejercicio de sus funciones, tiene que pronunciarse sobre algún asunto y lo hace de forma contraria a la ley. Por ejemplo, la autoridad encargada de otorgar el reconocimiento oficial a los planteles educativos expide una resolución (acto administrativo) que le niega dicho reconocimiento a un solicitante que ha reunido todos los requisitos de ley.
- Abuso de autoridad: es cometido por un funcionario público cuando al ejercer sus funciones (o excediéndolas), actúa de forma arbitraria o injusta.

- Revelación de secreto: se presenta cuando un servidor público da a conocer documentos o información que debe mantener en secreto.
- Abandono del cargo: se presenta cuando un servidor público deja de trabajar sin justa causa.
- Asesoramiento ilegal: es un delito cometido por los servidores públicos cuando a título personal representan, litigan, gestionan o prestan asesorías en asuntos judiciales, administrativos o policivos.
- Empleo ilegal de la fuerza pública: es un delito que comete un servidor público cuando obtiene la ayuda de la fuerza pública o emplea la que tiene a su disposición, para actuar arbitraria o injustamente, o para impedir el cumplimiento de una orden legítima.
- Abuso de la función pública: es cuando un servidor público realiza funciones diferentes de las que legalmente le corresponden.

La definición de denuncia en el control fiscal, en el marco de la Ley 1757 de 2015, se establece por la narración de hechos constitutivos de presuntas irregularidades por el uso indebido de los recursos públicos, la mala prestación de los servicios públicos en donde se administren recursos públicos y sociales, la inequitativa inversión pública o el daño al medio ambiente, puestos en conocimiento de los organismos de control fiscal, y podrá ser presentada por las veedurías o por cualquier ciudadano (art. 69).

Es importante señalar el procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal, que deberá seguir un proceso común, así:

- Evaluación y determinación de competencia;
- Atención inicial y recaudo de pruebas;
- Traslado al proceso auditor, responsabilidad fiscal o entidad competente;
- Respuesta al ciudadano.

La evaluación y determinación de competencia, así como la atención inicial y el recaudo de pruebas, no podrá exceder el término establecido en el Código Contencioso Administrativo para la respuesta de las peticiones. El proceso auditor dará respuesta definitiva a la denuncia durante los siguientes seis meses posteriores a su recepción.

¿En qué normas se fundamenta?

La reglamentación de la denuncia está contenida en el Código de Procedimiento Penal (artículos 25, 27, 28, 43 y 327); mientras que los delitos contra la administración pública están regulados en el Código Penal (artículos 133 y siguientes).

El artículo 67 de la Ley 906 de 2004 señala que toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión

tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio. El servidor público que conozca de la comisión de un delito que deba investigarse de oficio, iniciará sin tardanza la investigación si tuviere competencia para ello; en caso contrario, pondrá inmediatamente el hecho en conocimiento ante la autoridad competente.

En materia fiscal, la Ley 1757 de 2015 reglamenta lo concerniente a la denuncia en el control fiscal.

¿Para qué sirve?

En lo que se refiere a los delitos relacionados con la administración pública, la denuncia sirve para que las conductas irregulares sean investigadas y se apliquen los correctivos pertinentes.

¿Quiénes pueden presentar una denuncia?

- Toda persona que viva en el territorio colombiano y que esté en conocimiento de un delito, incluso si este no la afecta, debe denunciarlo (también los menores de edad pueden hacerlo).
- Los servidores públicos están obligados a denunciar todo delito del que tengan conocimiento, pues no hacerlo puede dar lugar a sanciones como la pérdida del empleo.
- Hay circunstancias en las que la gente no está obligada a denunciar. Por ejemplo, cuando se trata

de hechos en los cuales la persona está implicada, o de hechos que se conocen en el ejercicio de una profesión legalmente protegida por el secreto (tal es el caso del sacerdote, el abogado y el médico). Tampoco hay obligación de denunciar al cónyuge, al compañero o compañera permanente o a parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad (padres, tíos, abuelos, hermanos y primos), segundo de afinidad (suegros, cuñados) o primero civil (hijos o padres adoptivos).

¿Cuál es el papel de la Fiscalía General de la Nación?

El artículo 49 de Ley 1142 de 2007²⁶ señala que la Fiscalía General de la Nación debe investigar e indagar los hechos que contengan características de un delito, y que lleguen a su conocimiento a través de una denuncia, querrela, petición especial o por cualquier otro medio idóneo. Así, de conformidad con sus funciones, a la Fiscalía General de la Nación, por medio del fiscal director de la investigación, le corresponde dirigir, coordinar, controlar jurídicamente, y verificar técnica y científicamente, las actividades que desarrolle la policía judicial.

La policía judicial, depende del Fiscal General de la Nación y sus delegados, y hace referencia a la función que cumplen

26. Modificatorio del artículo 200 del Código de Procedimiento Penal o Ley 906 de 2004.

las entidades del Estado para apoyar la investigación penal. Teniendo en cuenta que los organismos oficiales y particulares deben apoyar a las unidades de policía judicial, en la indagación e investigación, en la elaboración de los actos urgentes y en el cumplimiento de las actividades (de policía) contempladas, so pena de las sanciones a que haya lugar, (Ley 906, 2004, art. 200), a los servidores públicos que:

(...) en ejercicio de sus funciones de policía judicial, reciban denuncias, querellas o informes de otra clase, de los cuales se infiera la posible comisión de un delito, [les corresponde realizar] de inmediato todos los actos urgentes, tales como inspección en el lugar del hecho, inspección de cadáver, entrevistas e interrogatorios. Además, identificarán, recogerán, [envolverán] técnicamente los elementos materiales probatorios y [la] evidencia física, registrarán por escrito, grabación magnetofónica o fonóptica las entrevistas e interrogatorios y se someterán a cadena de custodia. (Ley 906, 2004, art. 205)

¿Contra quién se presentan denuncias?

Siempre y cuando la conducta objeto de la denuncia esté contemplada como delito, las denuncias se presentan contra cualquier persona natural, mayor o menor de edad, así como contra servidores públicos, por el ejercicio ilegal de sus funciones.

¿Ante quién se presenta?

Ante los organismos de control como la Procuraduría General

de la Nación o el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, o también ante la Fiscalía General de la Nación. Esta última, no está constitucionalmente determinada como un organismo de control ya que pertenece al poder judicial, y desarrolla acciones desde su área de influencia en contra de la corrupción.

Debido a que cada uno de los organismos se especializa en objetos determinados, es importante tener claridad sobre esto para mayor agilidad ; no obstante, una vez se recibe una denuncia, es obligación de estos organismos dar el trámite necesario al ente correspondiente, y de ninguna manera devolver la denuncia al denunciante con el argumento de no ser de su competencia.

La Procuraduría General de la Nación

Vigila la conducta de los funcionarios públicos, estableciendo las sanciones disciplinarias a las que haya lugar cuando violen la Constitución y las leyes, obtengan indebido provecho para sí de los recursos públicos, entorpezcan o sean negligentes en el desarrollo de investigaciones y no denuncien hechos delictivos de los cuales tengan conocimiento por el cargo que desempeñan.

Metodologías para elevar una denuncia y/o queja ante la Procuraduría General de la Nación

Medios de denuncia	Descripción
Por escrito	Oficio por medio del cual se expliquen: nombre del funcionario, cargo, entidad donde labora, relato y lugar de los hechos del denunciado. Traer original y copia.
Vía electrónica	Para presentar una queja y/o denuncia contra un funcionario, existe un formato al cual se puede acceder por la siguiente dirección: https://www.procuraduria.gov.co/portal/solicitudes_denuncias.page
Atención personalizada	El interesado puede radicar su queja y/o denuncia en la carrera 5 n.º15 – 60, primer piso, en Bogotá.
Vía telefónica “Línea gratuita”	Marcando en Bogotá al número 5878750. Para el resto del país, gratis al 01 8000 910 315.
Por correo	En Bogotá, al Centro de Atención al Público (CAP), carrera 5 n.º15-80.
Observaciones	La queja y/o denuncia puede ser anónima en algunos casos. Los habitantes de fuera de Bogotá se pueden acercar a las procuradurías regionales y provinciales para hacer sus denuncias y/o quejas.

La Contraloría General de la República

Es la institución encargada del control en la ejecución de los recursos del Estado. Desarrolla la vigilancia de la gestión fiscal con base en un procedimiento cuyas premisas son el control posterior y selectivo. Lo anterior significa, que el control se realiza después que han sido ejecutados los recursos; y que se considera selectivo ya que, a través de un procedimiento técnico, se escoge una muestra representativa dentro del total de gastos e inversiones desarrolladas por la administración.

El control fiscal va dirigido a determinar la eficiencia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales, con los cuales fueron ejecutados los recursos del Estado.

Metodologías para elevar una denuncia ante la Contraloría General de la República

Medios de denuncia	Descripción
Por escrito	Oficio por medio del cual se expide la causa y el funcionario denunciado.
Vía electrónica	Para presentar una queja contra un funcionario, existe un formato al cual se puede acceder por la siguiente dirección: http://denuncie.contraloria.gov.co/sipar/
Presentación personal	El interesado realiza la denuncia ante un abogado de la Contraloría para la Participación Ciudadana.
Vía telefónica “Línea gratuita”	Marcando en Bogotá al número 286 6000. Para el resto del país, gratis al 01 8000 910060.
Correo en Bogotá “Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana”	Carrera 10a n.º17-82
Observaciones	La denuncia puede ser anónima en todos los casos. No existe un formato especial para presentar denuncias por escrito. Los habitantes de fuera de Bogotá se pueden acercar a las gerencias departamentales para hacer sus denuncias.

La Fiscalía General de la Nación

Es el ente que acusa a los presuntos delincuentes ante los jueces. Teniendo en cuenta que la legislación contempla la responsabilidad penal para quienes cometan determinados delitos considerados dentro del marco de acciones corruptas, la Fiscalía General de la Nación creó la Unidad Anticorrupción, donde se han especializado en la atención de este tipo de casos que implican sanciones penales.

Medios de denuncia	Descripción
Por escrito	Oficio por medio del cual se expide la causa y el funcionario denunciado.
Vía electrónica	Para presentar una queja contra un funcionario, envíe un correo electrónico a contacto@fiscalia.gov.co
Presentación personal	El interesado realiza la denuncia ante un abogado de la división Centro de Atención al Público.
Vía telefónica "Línea gratuita"	Para todo el país, gratis al 01 8000 16111.
Correo en Bogotá	Diagonal 22B n.º 52-01
Observaciones	La denuncia puede ser anónima en todos los casos. No existe un formato especial para presentar denuncias por escrito. Los habitantes de fuera de Bogotá se pueden acercar a las Fiscalías Seccionales para hacer sus denuncias.

Metodologías para elevar una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación

La Auditoría General de la República

Es la entidad encargada de vigilar las acciones de la Contraloría General de la República, en cumplimiento de su labor de vigilante fiscal. Si bien esta entidad no es en sí misma un ente de control, al tener a su cargo dicha labor, ha desarrollado mecanismos que permiten canalizar las denuncias del ciudadano con relación a las actuaciones de la Contraloría General de la República.

Medios de denuncia	Descripción
Por escrito	Oficio por medio del cual se expide la causa y el funcionario denunciado.
Vía electrónica	Para presentar una denuncia existe un formato al cual puede acceder en www.auditoria.gov.co
Presentación personal	Se reciben denuncias ante cualquier profesional de la Auditoría.
Vía telefónica “Línea gratuita”	Para el todo el país, gratis al 01 8000 910205.
Correo en Bogotá	Carrera 10 n.º 17-18 Piso 9.
Observaciones	La denuncia puede ser anónima en todos los casos. No existe un formato especial para presentar denuncias por escrito. Si desea recibir repuesta o hacer seguimiento a la denuncia, es necesario registrar la denuncia con nombre, dirección y teléfono.

Metodologías para elevar una denuncia ante la Auditoría General de la República

En los municipios debe acudirse también ante las contralorías municipales y las respectivas personerías municipales; estas últimas vigilan las conductas de los servidores públicos municipales y protegen el interés público.

¿Qué derechos tiene el denunciante?

- Ampliar la denuncia.
- Apelar una resolución inhibitoria (es decir, a la decisión de no continuar con el proceso penal): el denunciante se dirige por escrito al superior jerárquico del fiscal que tomó la decisión con el fin de exponer las razones por las cuales no está de acuerdo con la decisión. El denunciante puede apelar personalmente o contratar un abogado que lo represente.
- Constituirse en parte civil dentro del proceso penal con el fin de recibir una indemnización, cuando ha sido perjudicado por los hechos denunciados.
- Conocer el expediente, solo en caso de apelar la resolución inhibitoria o de constituirse en parte civil.

Ejemplo de denuncia

Una entidad gubernamental abre una licitación para comprar computadores. Uno de los proponentes le

ofrece dinero a la dirección de la entidad a cambio de que le adjudique el contrato. Se acepta el dinero y el contrato se celebra con este proponente. Los otros oferentes* conocen la situación y presentan una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación con el fin de que se inicie la investigación y se sancione a los responsables.

* El oferente es la persona que está ofreciendo sus servicios o algún producto.

6. Queja

¿En qué consiste?

Una queja permite prevenir y corregir la incursión en conductas irregulares de los servidores públicos o particulares que ejercen funciones públicas que, con el incumplimiento de los deberes, afecten el buen funcionamiento del Estado.

¿Cuál es su fundamento legal?

El procedimiento para el trámite de las quejas se desarrolla en la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único.

¿Ante quién se presentan las quejas?

Las quejas se pueden presentar en las Oficinas de Control Interno Disciplinario de la Entidad a la que pertenezca el infractor, ante la Procuraduría General de la Nación, y ante las personerías municipales y distritales.

¿Qué debe contener la queja?

- La identificación y dirección de quien formula la queja.
- El mayor número de datos posibles del servidor público o particular que ejerza funciones públicas contra quien se formula la queja, tales como: nombres y apellidos, cédula de ciudadanía, cargo, entidad donde labora y ciudad de residencia.
- Relato pormenorizado de los hechos.

Si bien las quejas pueden ser anónimas, para que su trámite sea efectivo es importante que sean presentadas con la indicación del mayor número de pruebas que se puedan recaudar para la demostración de los hechos.

¿Qué trámite tiene una queja?

Recibida la queja, esta se examina y evalúa con el fin de determinar la procedencia e iniciar la investigación disciplinaria contra el servidor público o particular, que ejerza funciones públicas.

El quejoso puede solicitar que se le informe en qué estado

se encuentra la investigación; puede ampliar la queja y aportar pruebas. En caso de que se archive la investigación, también puede interponer el recurso de apelación.

Si en la investigación se concluye que el funcionario pudo incurrir en la comisión de un delito, se expedirán copias para que la justicia penal disponga sobre la iniciación o no, del correspondiente proceso penal.

Debido a que cada uno de los organismos se especializa en objetos determinados, es importante tener claridad sobre esto para mayor agilidad; no obstante, es obligación de los organismos, una vez recibida la denuncia o queja, impartir el trámite de evaluación correspondiente. De ninguna manera debe devolver la queja al denunciante o quejoso con el argumento de no ser de su competencia.

Las quejas ante la Procuraduría General de la Nación

La Procuraduría General de la Nación es la entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Tiene como obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones públicas de los servidores públicos y particulares, encomendadas en la Constitución y la ley, lo cual hace a través de sus tres funciones misionales:

La función preventiva

Considerada la principal responsabilidad de la Procuraduría, consiste en “prevenir antes que sancionar”, vigilar el actuar

de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades estatales.

La función de intervención

En su calidad de sujeto procesal, la Procuraduría General de la Nación interviene ante las jurisdicciones contencioso-administrativa, constitucional, ante las diferentes instancias de las jurisdicciones penal, penal militar, civil, ambiental y agraria, de familia, laboral, ante el Consejo Superior de la Judicatura y las autoridades administrativas y de policía. Su facultad de intervención no es facultativa sino imperativa, se desarrolla de forma selectiva cuando el Procurador General de la Nación lo considere necesario, y cobra trascendencia siempre que se desarrolle en defensa de los derechos y las garantías fundamentales.

La función disciplinaria

La Procuraduría General de la Nación es la encargada de iniciar, adelantar y fallar las investigaciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado, de conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario, Ley 734 de 2002. En Bogotá, el Centro de Atención al Público (CAP) ubicado en el edificio contiguo a la sede principal de la Procuraduría General de la Nación (Carrera 5 n.º 15-60) ofrece a los usuarios pantallas de auto consulta para acceder a

resoluciones, directivas, circulares, a la “Guía del Proceso Disciplinario”, etc.

La atención en la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo vela por la promoción y defensa de los derechos humanos y el respeto de las normas del derecho internacional humanitario. La Defensoría del Pueblo atiende las peticiones, quejas y consultas que las personas promuevan frente a casos en los que las actuaciones u omisiones de un servidor público o un particular, vulneren o amenacen sus derechos humanos. La atención que brinda la Defensoría del Pueblo a dichas personas y grupos debe impulsar la realización de los derechos humanos en el país y ser factor esencial de pedagogía ciudadana.

Por regla general, la información relacionada con los peticionarios, que sea conocida durante el proceso de atención, es confidencial.

Proceso de atención que brinda la Defensoría del Pueblo

- **Recepción:** es el proceso mediante el cual se aprehenden las peticiones ciudadanas, los casos y las informaciones, con criterios de celeridad, pertinencia, oportunidad y compromiso.
- **Análisis:** es el mecanismo a través del cual se califican y evalúan de manera experta, oportuna y ágil, la petición ciudadana, el caso o la información, con el fin de determinar su admisión o pertinencia y, en este caso,

la gestión defensorial que se deberá desarrollar.

- **Gestión defensorial:** es el proceso a través del cual se adelantan de manera ágil, oportuna y experta, todas las acciones defensoriales necesarias, encaminadas a atender la petición ciudadana, el caso o la información, y a comunicar y explicar al ciudadano la gestión adelantada, los alcances de la misma y sus resultados parciales.
- **Cierre del caso:** es el proceso mediante el cual se evalúa de forma experta las gestiones adelantadas, con el fin de determinar la conclusión del caso e informar y explicar al beneficiario sobre la decisión y su fundamento.

Metodología para elevar una queja ante la Defensoría del Pueblo

Peticiones, quejas y consultas	Descripción del proceso
Por escrito	Oficio por medio del cual se expliquen la situación.
Presentación personal	Ante los funcionarios competentes en cada una de las defensorías regionales o seccionales, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, y la Unidad de Asesoría y Consulta.
Por correo	Calle 55 n.º10 - 32 en Bogotá o defensorías regionales y seccionales de todo el país.
Vía telefónica	Conmutador 3147300 - 3144000 en Bogotá y para el resto del país al 018000914814.

Ejemplo de una queja

Un líder comunitario detecta que en la escuela del barrio donde habita, hace tres semanas los niños están sin el profesor de educación física y están perdiendo el tiempo. Entonces, en conjunto con la asociación de padres de familia, interpone una queja por escrito ante la alcaldía de su municipio, describiendo la situación y explicando que son más de 50 los niños que están siendo afectados. Esto con el propósito de que dicha autoridad resuelva el problema con prontitud y nombre el reemplazo del profesor ausente.

7. Acción pública de inconstitucionalidad

¿En qué consiste?

Es una acción que procede cuando una ley o decreto con fuerza de ley viola un precepto constitucional.

¿Contra qué tipo de actos?

Leyes y decretos con fuerza de ley dictados por el gobierno con fundamento en los artículos 150, numeral 10 y 341 de la

Constitución Política. Por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.

¿En qué momento y quién la interpone?

Cualquier ciudadano puede interponerla en cualquier momento.

¿Cuáles son los requisitos?

- Identificar la o las normas que se acusan como inconstitucionales, transcribiéndolas o anexando un ejemplar del diario oficial donde fueron publicadas.
- Determinar la norma constitucional que se considera violada.
- Indicar las razones por las cuales la Corte Constitucional es competente para conocer la demanda.

¿Cómo debe formularse?

Por escrito.

¿Ante quién debe interponerse?

Ante la Corte Constitucional.

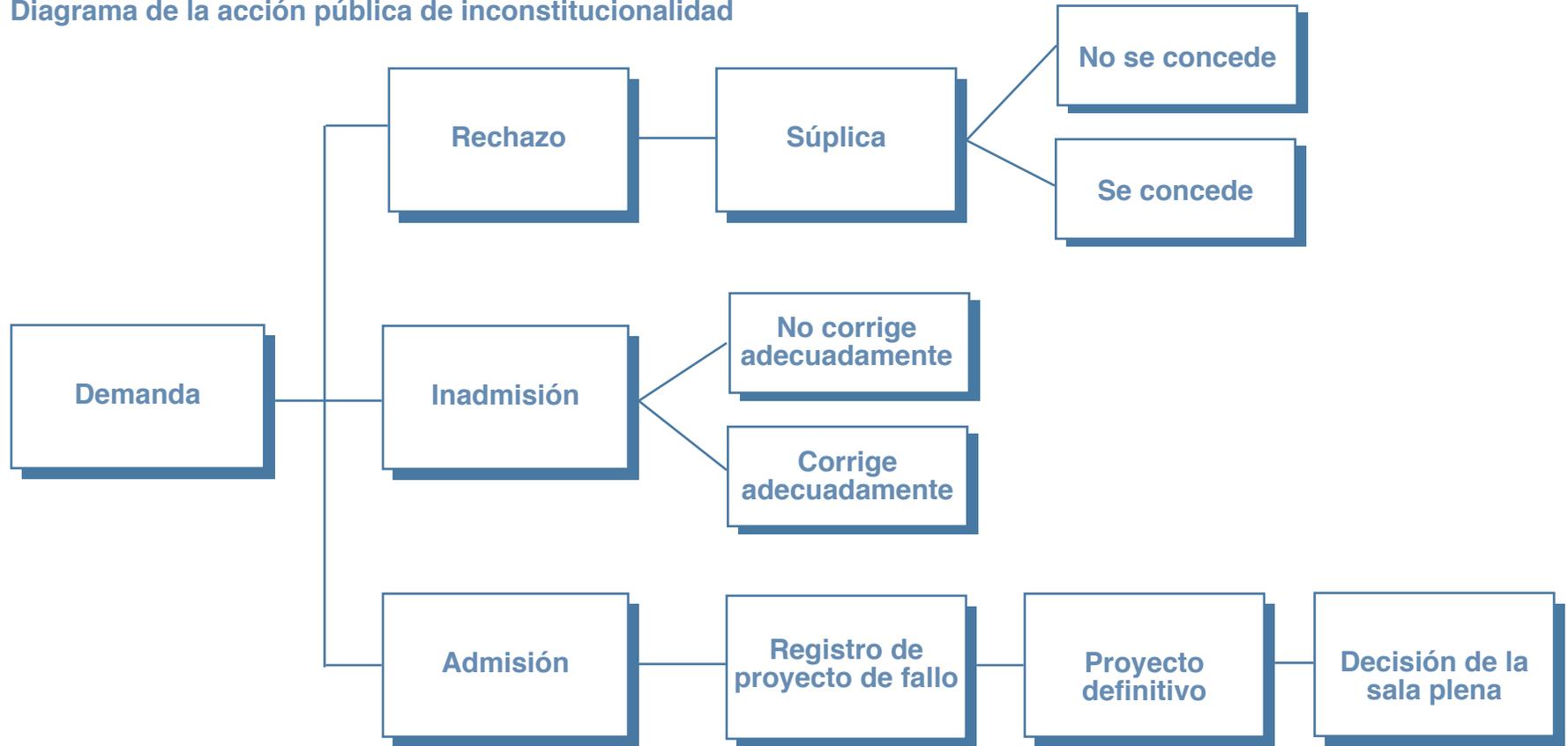
¿En qué tiempo debe resolverse?

La Corte Constitucional tendrá 60 días para decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad.

¿Qué normas la regulan?

El artículo 241 de la Constitución Política y el Decreto 2067 de 1991.

Diagrama de la acción pública de inconstitucionalidad



Fuente: Castellanos y Castillo (2014).

Ejemplo de acción de inconstitucionalidad

Un joven estudiante de derecho se percató que en el trámite de una ley ya sancionada por el Presidente, y que reforma el Sistema Nacional Ambiental, se incorporan también asuntos tributarios, de competencias de los municipios y de participación ciudadana. También detecta que no se surtieron los debates ordenados por la Constitución y el reglamento del Congreso de la República, y que además, viola algunos derechos fundamentales.

Entonces, el joven adelanta las averiguaciones del caso y se cerciora que en la Comisión V de la Cámara de Representantes el proyecto de ley fue votado sin que existiera el quórum reglamentario, que además, no contempló la unidad de materia prevista en el artículo 158 de la Constitución y en la Ley 5 de 1992. Así, analiza la historia del proyecto y encuentra que en las ponencias y en el articulado, también se está violando el derecho a la vida y el derecho al medio ambiente sano, puesto que el proyecto permite las explotaciones mineras en zonas que habían sido protegidas por ser nacaderos de ríos y quebradas que surten de agua el acueducto de su ciudad, y que como resultado, genera otros daños en ecosistemas protegidos.

Con estas pruebas, el joven eleva por escrito ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad señalando que, además de violar las normas ya señaladas, también se están violando los derechos a la vida (art. 11), a la salud (art. 49), al medio ambiente (art. 79); señalando también que de conformidad con el artículo 241 de la Constitución, a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.

8. Acción pública de nulidad

¿En qué consiste?

Es una acción que procede cuando un acto administrativo, ya sea del orden nacional, departamental o municipal, viola la Constitución.

¿Contra qué tipo de actos procede?

- Decretos administrativos del Presidente de la República;

- Resoluciones ministeriales;
- Acuerdos de consejos directivos de entidades descentralizadas;
- Ordenanzas emanadas de las asambleas departamentales;
- Acuerdos municipales;
- Decretos de los alcaldes.

¿Quién la interpone?

Cualquier ciudadano, persona natural, jurídica, pública o privada.

¿Qué normas la fundamentan?

El artículo 237 de la Constitución y el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo.

¿Cuáles son los requisitos básicos?

- Identificar la o las normas que se acusan como inconstitucionales, transcribiéndolas o anexando un ejemplar del Diario Oficial en que fueron publicadas.
- Determinar las normas constitucionales que se consideran violadas.
- Señalar las razones por las cuales se considera que la norma viola la Constitución.
- Indicar las razones por las cuales el Consejo de Estado o el Tribunal correspondiente es competente para conocer la demanda.

¿En qué momento se interpone y ante quién?

En cualquier momento, con excepción de las demandas en procesos electorales, para cuya presentación ante la autoridad competente, existe un término de 20 días hábiles a partir de la fecha en la que se notifique el acto por medio del cual se declara la elección.

Se interpone ante el Consejo de Estado, cuando las demandas de nulidad sean del orden nacional; y ante los tribunales administrativos, cuando las demandas de nulidad sean del orden departamental, distrital o municipal.

Ejemplo de acción pública de nulidad.

El gobernador de un departamento expidió un decreto donde prohíbe que las religiones distintas a la católica puedan fundar colegios e impartir educación a los niños y jóvenes de cualquier municipio del territorio. Los líderes de una organización defensora de los derechos humanos, solicitan copia del decreto e interponen ante el Tribunal Administrativo una acción de nulidad, aduciendo que la norma viola derechos fundamentales, en particular el consagrado en el artículo 19 de la Constitución, que señala que “se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva”.

9. Habeas corpus

¿En qué consiste?

El *habeas corpus* se define como un derecho fundamental, y a la vez, como una acción constitucional que tutela la libertad personal cuando alguien es privado de la libertad con violación de las garantías constitucionales o legales, o esta privación se prolongue ilegalmente. Esta acción, de acuerdo con Sentencia de la Corte Constitucional C-187 de 2006, podrá invocarse por una sola vez para cada hecho o actuación constitutiva de violación de los derechos protegidos, mediante el artículo 30 de la Constitución Política. Sin embargo, ello no impide que quien haya ejercido la acción de *habeas corpus*, pueda invocar nuevamente tal derecho cada vez que nuevos hechos constitutivos de privación de la libertad, con violación de las garantías constitucionales o legales, o de prolongación ilegal de la libertad, hagan necesario recurrir a dicha acción en aras de asegurar la protección de sus garantías fundamentales.

¿Para qué sirve?

Para la defensa de las garantías constitucionales y la protección de los derechos a la libertad, la vida e integridad personal. Evita las detenciones arbitrarias.

¿Qué normas lo reglamentan?

- La Constitución Política de 1991: en el “Título II. De los derechos, las garantías y los deberes” del “Capítulo 1. De los derechos fundamentales”, en el artículo 30, se le da expresa categoría de derecho fundamental constitucional a la garantía del *habeas corpus*.
- La Ley Estatutaria 1095 de 2006 de *habeas corpus*, reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política de Colombia.

¿Qué jurisprudencia lo fundamenta?

- La Sentencia C-620 de 2001 expuso el doble carácter del *habeas corpus* así:

Una de las garantías más importantes para tutelar la libertad, es la que disfruta toda persona que se creyere privada ilegalmente de ella para invocar ante cualquier autoridad jurisdiccional y en todo tiempo por sí o por interpuesta persona, el derecho de *habeas corpus*, el cual no podrá ser suspendido ni limitado en ninguna circunstancia. La acción debe resolverse en el término 36 horas, lo cual refuerza el carácter imperativo de la norma y les otorga a los posibles perjudicados la posibilidad de recuperar de inmediato su libertad. (Corte Constitucional, C-620, 2001)

- La Sentencia T-046 de 1993 indicó que el constituyente elevó este mecanismo procesal a la naturaleza de derecho fundamental con el fin de otorgarle mayor

garantía, siendo de aplicación inmediata, vinculante y de imperativa observancia por todas las autoridades públicas.

¿Cómo procede?

La solicitud de *habeas corpus* puede presentarse tanto por escrito como de forma verbal, sin ninguna formalidad o autenticación. La solicitud debe contener:

- El nombre de la persona a favor de la cual se instaura la acción.
- Las razones por las cuales se considera que la privación de su libertad es ilegal o arbitraria.
- La fecha de reclusión y el lugar en donde se encuentre la persona privada de la libertad. Esto debe quedar condicionado al conocimiento que de ello tenga el actor.
- Indicar si se conoce el nombre y el cargo del funcionario que ha ordenado la privación de la libertad de la persona o personas, en cuyo favor se actúa.
- El nombre, documento de identidad y lugar de residencia del solicitante.
- La afirmación, bajo la gravedad del juramento, que sostenga que ningún otro juez ha asumido el conocimiento de la solicitud de *habeas corpus* o decidido sobre la misma.

¿Ante quién se interpone?

Ante el juez competente. En los casos que existan dos o más autoridades judiciales competentes de la misma categoría, la petición debe ser repartida de manera inmediata entre cada autoridad.

¿Cómo se impugna la decisión?

La providencia que niegue el *habeas corpus* podrá ser impugnada, dentro de los tres días calendario siguientes a la notificación, y debe seguir las siguientes reglas:

- Una vez se presente la impugnación, el juez debe remitir las diligencias a su superior jerárquico dentro de las 24 horas siguientes. En caso de existir más de un juez competente, la solicitud debe ser sometida de manera inmediata a reparto y debe ser fallada dentro de los tres días hábiles siguientes.
- En los supuestos en que el superior jerárquico sea juez plural, uno de los miembros de la corporación, sustancia y falla el recurso a manera de juez individual, sin necesidad de requerir la aprobación de la sala.

¿Qué organismos del Estado son titulares de obligaciones para la promoción, garantía y protección de este derecho?

El Consejo Superior de la Judicatura debe reglamentar el sistema de turnos para la atención judicial de las solicitudes de *habeas corpus* durante todas las horas de todos los días del año. La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, son garantes de este derecho.

Ejemplo de *habeas corpus*

Juan es un joven estudiante universitario de 20 años que estaba con sus compañeros en una marcha estudiantil pacífica. Al terminar la manifestación, caminó a su casa, la policía lo detuvo y fue conducido a una estación de policía, señalando que él había participado en un acto de vandalismo, lo cual era falso. Los compañeros de universidad de Juan, al otro día, van a visitarlo a la casa y no lo encuentran, y entonces, junto con su familia comienzan a buscarlo y descubren, después de dos días, que se encuentra en la estación de policía, donde lleva ya más de 48 horas. Entonces, acuden a la Personería Municipal y allí les cooperan para interponer ante un juez, el *habeas corpus*. El juez consideró los hechos y ordenó su libertad inmediata dado que Juan no tenía una orden de captura en su contra y tampoco fue capturado en flagrancia cometiendo el supuesto acto de vandalismo.

10. La acción de repetición

¿En qué consiste?

La Constitución Política, en el artículo 90, inciso 2, señala que:

El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, deberá repetir contra éste. (art. 90)

En materia contractual el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante, el cual podrá ser llamado a responder de conformidad con lo dispuesto en esta ley, solidariamente junto con el delegatario.

Esta es una herramienta fundamental para hacer cumplir los fines de la administración pública y la responsabilidad de los funcionarios oficiales, por lo que la ciudadanía y las organizaciones sociales deben estar pendientes para que las entidades públicas la implementen cuando se reúnan las condiciones. Su desarrollo normativo se fundamenta en las leyes 678 de 2001 y 1437 de 2011.

¿Contra quién se ejerce la acción de repetición?

La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial, que está orientada a garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella y que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público, que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa, haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor, se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, de manera que estarán sujetos a lo contemplado en la Ley 678 de 2001.

La acción de repetición también se ejercerá en contra de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, de conformidad con lo dispuesto en la ley y en las normas que sobre la materia se contemplan en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

¿Es obligatoria la acción de repetición?

Sí, y es deber de las entidades públicas ejercer la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye una falta disciplinaria.

Es importante señalar que en las entidades públicas deberá existir un comité de conciliación, y que este comité –o el representante legal de aquellas entidades donde aún no se ha constituido–, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en las que se fundamenta. Las organizaciones de control social pueden, mediante derecho de petición, acceder a estos informes y velar porque se esté actuando en derecho y en procura del bien común y en defensa del interés general.

¿Cómo se lleva a cabo la acción de repetición?

La Corte Constitucional ha aclarado que:

[Existen] dos procesos: el primero, instaurado por la víctima del daño antijurídico contra el Estado; el segundo, luego de la sentencia condenatoria contra éste, [iniciado] por el Estado contra el servidor público que actuó con dolo o culpa grave. En tales procesos son distintos los sujetos y diferente la posición del Estado, que en el primero actúa como demandado y en el segundo como demandante. Son también distintas las

pretensiones, pues en el primero el actor persigue que se deduzca judicialmente una declaración de responsabilidad patrimonial a cargo del Estado, al paso que en el segundo lo pretendido es el reembolso de lo que hubiere sido pagado como consecuencia de la sentencia condenatoria del primer proceso, cuando el servidor público con su conducta dolosa o gravemente culposa dio lugar a ello. (C-484, 2002)

Ejemplo de acción de repetición

El Secretario de salud municipal contrató precipitadamente la construcción del puesto de salud en un lote ubicado en una zona de alto riesgo no mitigable, y previamente no se cercioró, con la oficina de planeación y de gestión del riesgo, que dicho lote estuviera habilitado para adelantar una construcción pública. El contratista adelantó la obra y ella se entregó a satisfacción, pero al poco tiempo comenzaron a agrietarse las paredes y el piso, y una mañana se cayó una pared y mató a tres niños que estaban jugando. Los padres de los niños demandaron a la Secretaria de Salud y al cabo del tiempo el juez falló y estableció que la Secretaria debía pagar una indemnización de 200 millones a los padres de los niños, lo cual se hizo.

La comunidad analizó el caso y se dio cuenta que esos 200 millones de la indemnización provenían de sus impuestos, y que de no ser por la imprevisión

y negligencia del Secretario de Salud, se habrían podido emplear en otras acciones benéficas para el barrio, exigió que se interpusiera la acción de repetición en contra del mencionado funcionario. Después de un tiempo, el ex secretario, tuvo que responder con su patrimonio, y devolver los 200 millones al presupuesto del municipio.

11. Otros mecanismos de protección de derechos

Existen otros mecanismos que también pueden ser utilizados para garantizar los derechos ciudadanos y de la comunidad:

La acción de reparación directa

Está prevista en el artículo 140 del nuevo Código Contencioso Administrativo o Ley 1437 de 2011. De acuerdo al artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

El Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa

de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma (Corte Constitucional, C-644, 2011).

Protección de los derechos e intereses colectivos

La Ley 1437 de 2011, en su artículo 144, establece que cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos, para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos (Corte Constitucional, C-644, 2011).

Reparación de los perjuicios causados a un grupo

De conformidad con el artículo 145 de la Ley 1437 de 2011, cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes

respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto, la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a 20 o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio.

Revocación directa de los actos administrativos

Según los artículos 93 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011, los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: a) cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley; b) cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él; y c) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá cuando el peticionario haya interpuesto los recursos a los que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial.

Capítulo 3. Mecanismos de participación política

Las leyes 134 de 1993 y la 1757 de 2015 reglamentan los mecanismos de participación señalados en la Constitución, que incorporan a la ciudadanía en la toma de las decisiones políticas, toda vez que parten del derecho que tiene todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

A través de los mecanismos de participación política cada ciudadano ejerce el derecho que tiene de elegir y ser elegido, tomar parte en referendos, plebiscitos, consultas, constituir partidos, y revocar el mandato de alcaldes y gobernadores, etc.

El artículo 40 de la Constitución establece que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho, el ciudadano puede:

- Elegir y ser elegido;
- Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática;
- Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, y formar parte de ellos libremente y difundir sus

Todo ciudadano tiene derecho a participar en la toma de las decisiones políticas, a través de los mecanismos que la Constitución y la ley han dispuesto como el derecho de elegir y ser elegido; tomar parte en referendos, plebiscitos y consultas; constituir partidos; y revocar el mandato de alcaldes y gobernadores, entre otros.



ideas y programas;

- Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley;
- Tener iniciativa en las corporaciones públicas;
- Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley;
- 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.

Por su parte, el artículo 103 de la Constitución establece que son mecanismos de participación del pueblo, en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. También señala que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

Los mecanismos de participación ciudadana son de origen popular o de autoridad pública, según sean promovidos o

presentados directamente, mediante solicitud avalada por firmas ciudadanas o por la autoridad pública, en los términos de la Ley 1757 de 2015. Así, la iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas, el cabildo abierto y la revocatoria del mandato, son de origen popular; el plebiscito tiene origen en autoridad pública; y el referendo y la consulta popular pueden tener origen en la autoridad pública o popular. La participación de la sociedad civil se expresa a través de aquellas instancias y mecanismos que permiten su intervención en la conformación, ejercicio y control de los asuntos públicos; y pueden tener su origen en la oferta institucional o en la iniciativa ciudadana.

1. El derecho y deber del voto

¿En qué consiste?

El voto, también denominado sufragio, es fundamento de la democracia y del ejercicio de los derechos humanos políticos, ya que es el medio o instrumento por el cual el pueblo manifiesta su voluntad, designando a las autoridades que gobernarán o tomando decisiones o expresando su opinión y deseos políticos que afectan el destino colectivo, mediante instrumentos como el referendo, el plebiscito, la consulta, etc. (Manrique, 1991, p. 137). El voto, es uno de los elementos fundamentales y constitutivos de la democracia representativa y participativa y, por tanto, es universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible, e igualitario.

El artículo 258 de la Constitución señala que el voto es un deber y un derecho. En tal sentido, el voto popular hace referencia al derecho y deber ciudadano de participar en la toma de decisiones públicas eligiendo, entre diferentes alternativas, la opción de su libre preferencia. La noción de voto popular es amplia y aplica al uso indiferenciado del voto como el fundamento de la democracia, que permite definir el rumbo del Estado, a partir del sufragio universal que reconoce la libertad y dignidad de todo ciudadano.

¿Qué es el voto programático?

El artículo 259 de la Constitución establece que quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido, el programa que presentó al inscribirse como candidato. Este artículo se desarrolla con la Ley 131 de 1994, que establece que el voto programático se entiende 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.

De esta forma, los candidatos a ser elegidos popularmente, como gobernadores y alcaldes, deberán someter a consideración ciudadana un programa de gobierno, que hará parte integral de la inscripción ante las autoridades electorales respectivas, debiéndose surtir posteriormente su publicación en el órgano oficial de la entidad territorial respectiva o, en su defecto, las administraciones departamentales o municipales ordenarán editar una

publicación donde se den a conocer los programas de todos los aspirantes, sin perjuicio de su divulgación pública de acuerdo con la reglamentación en materia de uso de medios de comunicación.

¿En qué normas se basa el voto programático?

- Constitución Política de 1991;
- Ley 131 de 1994;
- Ley 152 de 1994.

¿Cuáles son las responsabilidades de los gobernadores y alcaldes?

Los alcaldes y gobernadores elegidos popularmente propondrán ante los concejos y asambleas respectivas, las modificaciones, adiciones o supresiones al plan económico y social que se encuentre vigente en esa fecha a fin de actualizarlo e incorporarle los lineamientos generales del programa político de gobierno inscrito en su calidad de candidatos. También procederán a la presentación de los planes de desarrollo correspondientes, que parten del mismo programa de gobierno en los términos de las leyes 131 de 1994 y 152 de 1994.

¿En qué consiste el voto en blanco?

Se presenta cuando el ciudadano escoge de manera directa la opción de voto en blanco (no cuando no marca ninguna opción, que es considerado un voto sin marcar). Señala la ley que deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir

miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría. Tratándose de elecciones unipersonales, no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras en las de corporaciones públicas, no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral. Igualmente se establece que se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

¿Cuáles son los requisitos para votar?

Ser ciudadano en ejercicio (mayor de 18 años, con cédula de ciudadanía, no tener restricción al ejercicio de los derechos políticos, etc.). El votante debe inscribir su cédula en el puesto de votación de su escogencia y quienes acaban de recibir su cédula y no han votado, ya están inscritos en el puesto de votación más cercano a su residencia.

¿Qué estímulos especiales hay por votar?

La Constitución contempla beneficios para premiar a quienes participen en los sufragios:

- Se tendrá prelación sobre aquellos que hayan ejercido al voto, en concursos de ingreso a instituciones de educación superior, procesos de selección en entidades públicas y adjudicación de becas, predios rurales y subsidios de vivienda.
- Rebaja de un mes en el tiempo de prestación

del servicio militar si se trata de auxiliares de policía o soldados bachilleres, o de dos meses cuando corresponda a soldados campesinos o regulares.

- Descuento del 10% en el valor de la expedición o duplicado del pasaporte, la libreta militar, el pasado judicial y la cédula de ciudadanía.
- Descanso remunerado durante media jornada de trabajo, en razón al tiempo empleado en el ejercicio del sufragio.

¿Cuáles son los delitos electorales?

Están contemplados en el Código Penal o Ley 599 de 2000 y la Ley 1864 de 2017. Muchos estudios señalan que el origen de la corrupción está en la manera como se accede al poder y en los compromisos velados y no explícitos que adquieren los candidatos con quienes financian las costosas campañas. Por ello es definitivo para el bien de la democracia, que la comunidad organice mecanismos de control social y veeduría ciudadana para garantizar la transparencia de los procesos electorales, ya que en ellos se define la suerte de toda la comunidad en aspectos de gran importancia para el bienestar y la prosperidad colectiva. El derecho y el deber del voto, debe ejercerse libremente y sin que se presente ninguna de las situaciones que se describen a continuación.

Perturbación electoral

Este delito se configura cuando alguien obstaculiza o impide la realización de elecciones mediante maniobras engañosas, esto decir, cuando se usa cualquier actividad o artificio, astucia o maquinación, por el sujeto activo, para obtener un propósito ilícito como impedir o perturbar el mecanismo de participación ciudadana que se esté realizando.

Constreñimiento al elector

Ocurre cuando una persona o grupo usa la fuerza o recurre a amenazas o presiones para moldear la decisión del votante; bien sea en términos del candidato escogido o con respecto a la participación o no en los comicios.

Fraude al sufragante

Ocurre cuando mediante una maniobra engañosa, alguien logra que un ciudadano vote por los candidatos u opciones de su preferencia particular. Por maniobra engañosa puede entenderse cualquier actividad o artificio, astucia o maquinación, empleada por el sujeto activo, para obtener el propósito ilícito, es decir, obtener el voto del elector.

Fraude en inscripción de cédulas

También conocida popularmente como el “trasteo de votos”, es una de las formas de la “trashumancia electoral”. Se presenta cuando alguien, por cualquier medio indebido, logra que personas habilitadas para votar inscriban un

documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito, diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en la elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, o con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para terceros²⁷.

Inscripción fraudulenta de candidatos

Se presenta cuando el que sea elegido para un cargo de elección popular está inhabilitado para desempeñarlo por decisión judicial, disciplinaria o fiscal. Las inhabilidades son:

(...) aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público (...) y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos. (Corte Constitucional, C-903, 2008)

Corrupción al sufragante

Se presenta cuando el que celebre contrato, condicione su perfección o prórroga, prometa, pague o entregue dinero, dádiva u ofrezca beneficio particular o en favor de un tercero,

27. Ver artículo 183 de la Ley 136 de 1994, y la Sentencia de 25 de enero de 2002, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta del, M.P. Luis Fernando Álvarez, Rad. 05001-23-15-000-2000-4434-01. Igualmente, ver Resolución n.º 333 de 2015, del Consejo Nacional Electoral.

a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, con el propósito de sufragar por un determinado candidato, partido o corriente política, o para que lo haga en blanco o se abstenga de hacerlo.

Tráfico de votos

Según la Ley 1864 de 2017, ocurre cuando alguien ofrece los votos de un grupo de ciudadanos a cambio de dinero o dádiva con la finalidad de que dichos ciudadanos consignen a favor de determinado candidato, partido o corriente política, voten en blanco, se abstengan de hacerlo o lo hagan en determinado sentido en un plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria de mandato.

Voto fraudulento

Tiene lugar cuando una persona suplanta a otra indebidamente en el ejercicio del voto. El voto fraudulento contempla tres supuestos de hecho diferentes: a) suplantar a un votante, es decir, ocupar el lugar del elector despojándole de un derecho que está facultado a disfrutar o ejercer; b) votar más de una vez; y c) votar sin tener derecho. Esta conducta ilegal es especialmente sancionada cuando es permitida por un servidor público (favorecimiento del voto fraudulento), lo cual llama la atención de manera especial para que no incurran en esta situación, a quienes cumplen la tarea de jurados en las mesas de votación o desempeñan cargos en el órgano electoral.

Fraude electoral

Se da en aquellos casos en los cuales se altera o destruye el material electoral; y se da el ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédulas. Este delito cobra vida cuando una persona esconde o retiene el documento de identidad de un votante, con la finalidad de garantizar que éste sufrague o no, o que lo haga en determinado lugar o por cierto candidato.

Alteración de resultados electorales

Ocurre cuando alguien altere el resultado de una votación o introduzca documentos o tarjetones indebidamente. Tradicionalmente, es a través de esta modalidad delictiva que se judicializan los fraudes electorales que implican adulteraciones o falsedades en los pliegos electorales, tales como el listado de sufragantes (E-10), el registro general de votantes (E-11) o las actas de escrutinio (E-14, E-24, E-26, acta general de escrutinio).

Financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas

Ocurre cuando el gerente de la campaña electoral, el candidato o los propios donantes, permiten en ella la consecución de bienes provenientes de fuentes prohibidas por la ley para financiar campañas electorales.

También es importante que quienes ejercen control social, tengan presente que, de conformidad con la Ley 1475 de

2011, los partidos y los grupos significativos deben presentar ante el Consejo Nacional Electoral los informes consolidados de ingresos y gastos de las campañas electorales en las que hubiere participado dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la votación. Para este efecto, la misma ley dispone que los gerentes de campaña y candidatos presenten ante el respectivo partido o grupo significativo de ciudadanos, los informes individuales de ingresos y gastos de sus campañas dentro del mes siguiente a la fecha de la votación.

Violación de los topes o límites de los gastos de las campañas electorales

Ocurre cuando el que administra los recursos de la campaña electoral permite que se exceda los topes o límites de gastos establecidos por la autoridad electoral.

Omisión de información de los aportantes a las campañas

Ocurre cuando el aportante o donante a campañas electorales no informe de sus aportes realizados conforme a los términos establecidos en la ley.

Hay que tener en cuenta que el ordenamiento jurídico contempla que las campañas electorales puedan ser financiadas por el Estado (por la vía del anticipo y la reposición de votos) y por los ciudadanos, es decir, que hay fuentes de financiación públicas y privadas. La financiación privada de una campaña electoral podrá provenir de los candidatos y sus familiares, de las contribuciones o donaciones de los particulares, de los créditos que se soliciten ante entidades financieras legalmente autorizadas o de los aportes de los partidos políticos.

2. Los mecanismos de participación

Siguiendo el documento, “ABC de la Ley 1757” 28 de 2015, elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, dichos mecanismos son:

Mecanismo de participación	¿Qué es?
Iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas	Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de acto legislativo y de ley, de ordenanza, de acuerdo y de resolución y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, para que sean debatidos, modificados, aprobados o negados en la corporación pública respectiva.
Referendo	Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica (referendo aprobatorio) o derogue o no una norma que se encuentre ya vigente (referendo derogatorio).
Consulta popular	La consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometido según el caso por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.
Revocatoria del mandato	La revocatoria del mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.
Plebiscito	El plebiscito es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo.
Cabildo abierto	El cabildo abierto es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública (2017, p.9).

28. Puedes consultarlo en: http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/2017-08_16_Abc_ley_1757_2015_Estatuto_participacion.pdf/bd0387b5-7b63-4067-bbbf-ead2e16e0d5b

3. Iniciativa legislativa y normativa popular

¿En qué consiste?

La iniciativa popular legislativa y normativa es el derecho político de un grupo de ciudadanos para presentar un proyecto de acto legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de ordenanza ante las asambleas departamentales, de acuerdo ante los concejos municipales o distritales, de resolución ante las juntas administradoras locales, y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales; para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación correspondiente.

¿Quiénes la presentan?

Los promotores o voceros. Para ser promotor de una iniciativa legislativa se requiere ser ciudadano en ejercicio. Cuando el promotor es un ciudadano, él mismo será el vocero. También podrá ser promotor una organización cívica, sindical, gremial, indígena o comunal del orden nacional, departamental, municipal o local, según el caso, o un partido o movimiento político, que cumpla con el requisito de la personería jurídica en todos los casos. En el caso de las organizaciones, partidos o movimientos políticos, la

iniciativa legislativa y normativa deberá ser aprobada en asamblea, congreso o convención, por la mayoría de los asistentes con derecho al voto, y será el comité promotor quien designará un vocero.

Los promotores elegidos deberán constituirse en un comité e inscribirse como tal ante la Registraduría del Estado Civil de la correspondiente circunscripción electoral. Este comité estará integrado por nueve ciudadanos y elegirá el vocero, que lo presidirá y representará. Si el promotor es la misma organización, partido o movimiento, el comité podrá estar integrado por sus directivas o por las personas que estas designen para tal efecto. Si la iniciativa es presentada por un grupo de concejales o de diputados, el comité será integrado por cinco de ellos, en uno y otro caso, quienes elegirán a su vocero. Por el solo hecho de ser concejal o diputado se podrá ser promotor.

¿Cuáles son los requisitos para su inscripción?

El vocero del comité de promotores deberá presentar el formulario debidamente diligenciado, el cual le ha sido

entregado por la Registraduría del Estado Civil, con la siguiente información:

- El nombre completo, el número del documento de identificación y la dirección de notificaciones del promotor o de los miembros del comité promotor;
- El título que describa la propuesta de mecanismo de participación ciudadana;
- La exposición de motivos que sustenta la propuesta;
- El proyecto de articulado.

¿Cuál es el plazo para la recolección de apoyos?

Inscrita la iniciativa legislativa y normativa ante la Registraduría del Estado Civil correspondiente, el registrador dispondrá de 15 días para la elaboración y entrega de los formularios a los promotores. A partir de ese momento, estos contarán con seis meses para la recolección de las firmas de quienes apoyan estos procesos de participación. Este plazo podrá ser prorrogado, en caso de fuerza mayor, en la forma y por el tiempo que señale el Consejo Nacional Electoral.

¿Cómo suscribir el apoyo?

- El ciudadano deberá escribir en el formulario, en su puño y letra, su firma, la fecha en que firma, su

nombre, el número de su documento de identificación, el lugar y la dirección de su residencia, todo esto en forma completa y legible. Si la persona no sabe firmar, imprimirá su huella dactilar a continuación de la que firme a su ruego.

- Si hay firmas repetidas, se tendrá por válida la que tenga la fecha más reciente.
- Será causal de nulidad del respaldo no ser residente en la respectiva entidad territorial.
- Los respaldos también podrán ser remitidos por correo que deberá ser certificado. Así, la persona que desee apoyar la iniciativa legislativa, deberá consignar la información requerida y firmar en la forma prevista. El Estado asumirá los costos del envío de los formularios firmados.

La Registraduría del Estado Civil procederá a verificar los apoyos en un plazo máximo de 45 días calendario. Vencido el plazo, sin que se haya logrado completar el número de apoyos requeridos, la propuesta será archivada.

¿Se puede desistir?

Por decisión de la mitad más uno de los miembros del comité de promotores, estos podrán desistir de la iniciativa legislativa y normativa antes del vencimiento del plazo para la recolección de los apoyos. Esta decisión debe

ser presentada por escrito, motivada y personalmente, al registrador correspondiente, junto con todas las firmas recogidas hasta el momento.

¿Qué respaldo debe tener ante las corporaciones públicas?

Para que una iniciativa popular de acto legislativo, de ley, de ordenanza, de acuerdo o de resolución local, sea presentada ante la respectiva corporación pública, deberá contar con el respaldo de por lo menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral vigente a la fecha en que se realizó la inscripción de la iniciativa.

¿Qué materias pueden ser objeto de iniciativa popular?

Solo pueden ser materia de iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas aquellas que sean de la competencia de la respectiva corporación.

No se podrán presentar iniciativas populares legislativas y normativas ante el Congreso, las asambleas, los concejos o las juntas administradoras locales, sobre las siguientes materias:

- Las que sean de iniciativa exclusiva del Presidente, de los gobernadores o de los alcaldes, según lo establecido en los artículos 154, 300, 313, 315, 322, y

336 de la Constitución Política, y en el artículo 106 del Código de Régimen Municipal o en las normas que lo modifiquen;

- Presupuestales, fiscales o tributarias;
- Relaciones internacionales;
- Concesión de amnistías o indultos;
- Preservación y restablecimiento del orden público.

¿Cómo debe presentarse y publicarse?

Una vez certificado por la Registraduría del Estado Civil el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley para una iniciativa legislativa y normativa, su vocero presentará el certificado con el proyecto de articulado y la exposición de motivos, así como la dirección de su domicilio y de los promotores, ante la secretaría de una de las cámaras del Congreso de la República o de la corporación pública respectiva, según el caso. El nombre de la iniciativa, el de sus promotores y vocero, y el texto del proyecto de articulado con su exposición de motivos, deberán ser divulgados en la publicación oficial de la correspondiente corporación.

¿Cuáles son las reglas para su trámite?

Para garantizar la eficacia de la participación ciudadana durante el trámite de la iniciativa popular legislativa y

normativa en la corporación respectiva, se respetarán las siguientes reglas:

1. La iniciativa popular será estudiada de conformidad con lo establecido en el reglamento de la corporación respectiva, y se aplicarán las disposiciones establecidas en el artículo 163 de la Constitución Política para los proyectos que hayan sido objeto de manifestación de urgencia. En el caso de iniciativa popular de acto legislativo presentada por 30% de los concejales o diputados del país, se aplicará el trámite previsto en el artículo 375 de la Constitución.
2. El vocero deberá ser convocado a todas las sesiones en las que se tramite el proyecto y ser oído en todas las etapas del trámite.
3. El vocero podrá apelar ante la plenaria, y el trámite podrá volver a presentarse cuando la comisión respectiva se haya pronunciado en contra de la iniciativa popular.
4. Cuando la respectiva corporación no dé primer debate a una iniciativa popular legislativa o normativa durante una legislatura y esta debe ser retirada, se podrá volver a presentar la siguiente legislatura. En este caso, seguirán siendo válidas las firmas que apoyan la iniciativa popular, y no será necesario volver a recolectarlas.

¿Sobre qué temas se puede tener iniciativa normativa popular?

Solo pueden ser materia de iniciativa popular legislativa y normativa, consulta popular o referendo ante las corporaciones públicas, aquellas que sean de la competencia de la respectiva corporación o entidad territorial. No se podrán presentar iniciativas populares legislativas y normativas o consultas populares ante el Congreso, las asambleas, los concejos o las juntas administradoras locales, sobre las siguientes materias:

- Las que sean de iniciativa exclusiva del gobierno, de los gobernadores o de los alcaldes;
- Presupuestales, fiscales o tributarias;
- Relaciones internacionales;
- Concesión de amnistías o indultos;
- Preservación y restablecimiento del orden público.

¿Cuál es el proceso que debe surtir una iniciativa normativa popular?

Cuando se haya expedido la certificación sobre la que trata la Ley 1757 de 2015, la registraduría correspondiente enviará a la entidad competente el articulado, la exposición de motivos del referendo, o de iniciativa legislativa y normativa de origen popular, o de consulta popular de origen ciudadano. El nombre de la iniciativa, el de sus promotores y voceros, así como el texto del proyecto de articulado y su exposición de motivos, deberán ser divulgados en la publicación oficial de la correspondiente corporación.

En las entidades territoriales, cuando un referendo de origen popular, aprobatorio de un proyecto de ordenanza, acuerdo o resolución local, obtenga un número de apoyos ciudadanos superior al 20% del respectivo censo electoral, deberá procederse a su realización, previo concepto de constitucionalidad, según el artículo 21 de la presente ley, y no requerirá ningún trámite ante la corporación de elección popular correspondiente.

Cuando para continuar con el proceso de una iniciativa de participación ciudadana se requiera del trámite previo, ante una corporación pública de elección popular, y esta deba darle trámite mediante proyecto de ley, ordenanza, acuerdo o resolución de junta administradora local y pueda generarse el archivo de la misma por vencimiento de la legislatura, la corporación respectiva, deberá darle curso a la iniciativa en la siguiente legislatura, dentro de los cinco primeros días del inicio de la misma.

4. El referendo

¿En qué consiste?

Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente. Este mecanismo de participación ciudadana se puede llevar a cabo en diferentes escalas, puede ser a nivel nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local. Para su aplicación, se surten los procedimientos señalados en el acápite anterior²⁹.

¿Qué tipología de referendos existen?

Existen dos clases de referendo:

Referendo derogatorio

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

Referendo aprobatorio

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

29. Ver el apartado "¿Cuál es el proceso que debe surtir una iniciativa normativa popular?" del numeral "3. Iniciativa legislativa y normativa popular".

Recuerda que existen dos tipos de referendos: el derogatorio y el aprobatorio. En el referendo derogatorio se somete un acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local, en alguna de sus partes o en su totalidad, a consideración del pueblo para que éste decida si lo deroga o no; mientras que en referendo aprobatorio se somete un proyecto de acto legislativo, de ley, de ordenanza, de acuerdo o de resolución local, para que el pueblo decida si lo aprueba o lo rechaza, total o parcialmente.



¿Cuál es la diferencia entre referendo y plebiscito?

Ha retomado la Corte Constitucional que la diferencia entre el referendo del plebiscito es que en el referendo se solicita el pronunciamiento de pueblo con relación a un texto normativo ya elaborado que bien puede ser un proyecto de norma jurídica o una norma jurídica ya en vigor, mientras que el plebiscito versa sobre una decisión que no se ha plasmado normativamente en un texto positivo o escrito (C-180, 1994).

¿Qué temas pueden ser objeto de referendo?

Pueden ser objeto de referendo los proyectos de ley, de ordenanza, de acuerdo o de resolución local que sean de la competencia de la corporación pública de la respectiva circunscripción electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 134 de 1994.

Para efectos del referendo derogatorio, son tema de objeto:

- i) las leyes las expedidas por el Congreso y los decretos que dicte el Presidente de la República, en ejercicio de facultades extraordinarias que este le haya conferido;
- ii) las ordenanzas expedidas por las asambleas departamentales y los decretos que dicte el gobernador con fuerza de ordenanza;
- iii) los acuerdos expedidos por los concejos municipales y los decretos que dicten los alcaldes con fuerza de acuerdo; y
- iv) las resoluciones expedidas por las juntas administradoras locales y las resoluciones que dicte el alcalde local; todos de conformidad con las facultades

extraordinarias otorgadas para tal evento.

También son materia de referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II de la Constitución y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular o al Congreso, si así lo solicita un 5% de los ciudadanos que integren el censo electoral, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del acto legislativo.

¿Qué respaldo necesita la convocatoria?

Un número de ciudadanos no menor al 10% del censo electoral nacional, departamental, municipal, distrital o local, según el caso, podrá solicitar ante el Registrador del Estado Civil correspondiente, la convocatoria de un referendo para la aprobación de un proyecto de ley, de ordenanza, de acuerdo o de resolución local de iniciativa popular que sea negado por la corporación respectiva o vencido el plazo sobre el que trata el artículo 163 de la Constitución Política, o solicitar la derogatoria total o parcial de leyes, ordenanzas, acuerdos o resoluciones locales.

Para el referendo constitucional a iniciativa del gobierno o de un grupo de ciudadanos no menor al 5% del censo electoral, el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas cámaras, podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley.

La aprobación de reformas a la Constitución por vía de referendo requiere el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes y que el número de estos exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integran el censo electoral.

Expedidas las certificaciones por la Registraduría del Estado Civil correspondiente, sobre el número de apoyos requerido, así como el fallo de la Corte Constitucional, el Gobierno Nacional, departamental, distrital, municipal o local correspondiente convocará el referendo mediante decreto, en el término de ocho días, y adoptará las demás disposiciones necesarias para su ejecución.

A la Corte Constitucional le compete proferir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a referendo sólo por vicios de procedimiento. La Constitución Política no le asigna a la Corte Constitucional competencia de control con relación a los actos de convocatoria a referendos sobre normas de carácter departamental, distrital, municipal o local. Además, con relación a los referendos sobre leyes, establece un control posterior y no previo, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 241 de la Constitución (Corte Constitucional, C-180, 1994).

¿Qué plazo hay para la recolección de apoyos?

Inscrita una solicitud de referendo, la organización electoral fijará plazo de un mes para la inscripción de otras iniciativas

legislativas y normativas sobre la misma materia, sean estas complementarias o contradictorias de la primera, siempre que hayan sido consideradas y no aprobadas por el Congreso o por la corporación administrativa correspondiente. Transcurrido el plazo, se inicia en un plazo de seis meses, la recolección de las firmas adicionales de los ciudadanos. Ningún ciudadano podrá suscribir su apoyo a más de una iniciativa.

Será sometida a referendo la iniciativa presentada al Registrador del Estado Civil correspondiente dentro del término antes señalado, que según certificación del mismo registrador, haya recogido el mayor número de apoyos válidos, siempre y cuando este número sea igual o mayor al exigido en la presente Ley 134 de 1994.

Los promotores del referendo harán campaña por el “sí”. Los promotores de las otras iniciativas podrán hacer campaña por el “sí” o por el “no”, y gozarán de los beneficios especiales que trata la ley.

Si la iniciativa que promueven lograrse el apoyo de 10% de los ciudadanos que conformen el respectivo censo electoral, o 5%, exclusivamente en el caso del referendo constitucional, según certificación del respectivo registrador, el referendo deberá realizarse dentro de los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud.

¿Qué debe contener la tarjeta electoral?

- La pregunta sobre si el ciudadano ratifica o deroga íntegramente la norma que se somete a referendo;
- Casillas para el “sí”, para el “no” y para el voto en blanco;
- El articulado sometido a referendo.

La tarjeta para la votación del referendo constitucional deberá ser elaborada de tal forma que, además de este contenido, presente a los ciudadanos la posibilidad de escoger libremente el articulado que aprueban y el que rechazan, mediante casillas para emitir el voto a favor de cada uno de los artículos cuando el elector no vote el proyecto en bloque. En todo caso, habrá una casilla para que vote el proyecto en bloque si así lo desea.

¿Cómo se toma la decisión?

En todo referendo el pueblo tomará decisiones obligatorias por medio de la mitad más uno de los votantes, siempre y cuando haya participado una cuarta parte de los ciudadanos que componen el censo electoral de la respectiva circunscripción electoral.

Las normas que hayan sido derogadas o aprobadas mediante referendo no podrán ser objeto de decisión dentro de los dos años siguientes, salvo por decisión de la mayoría absoluta de los miembros de la respectiva corporación.

Pasado ese término se aplicarán las mayorías ordinarias.

Cuando se trate de referendos de carácter nacional no podrá solicitarse referendo sobre el mismo asunto sino hasta pasados dos años.

¿Qué nombre recibe la decisión adoptada?

La decisión adoptada mediante referendo se denominará acto legislativo, ley, ordenanza, acuerdo, o resolución local, según corresponda a las materias de competencia del Congreso de la República, de las asambleas departamentales o de los concejos municipales, distritales o de las juntas administradoras locales, y así se encabezará el texto aprobado.

Si se trata de una ley o de un acto legislativo aprobado mediante referendo, el encabezamiento deberá ser el siguiente según el caso: “El Congreso de Colombia decreta” o “El pueblo de Colombia decreta”.

¿Qué pasa una vez aprobado?

Aprobado un referendo, el Presidente de la República, el gobernador, o el alcalde, según el caso, sancionará la norma y dispondrá su promulgación en el término de ocho días contados a partir de la declaración de los resultados por parte de la Registraduría del Estado Civil correspondiente, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

¿Qué vigencia tiene la decisión?

Los actos legislativos, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos y las resoluciones locales entrarán en vigencia a partir del momento de su publicación, a menos que en la misma se establezca otra fecha.

La publicación deberá hacerse a los ocho días siguientes de la aprobación de los resultados por la organización electoral en el Diario Oficial o en la publicación oficial de la respectiva corporación, y de no realizarse, se entenderá surtida una vez vencido el término, configurándose para el funcionario reticente una causal de mala conducta.

¿Qué controles de constitucionalidad tiene?

Para evitar un pronunciamiento popular sobre iniciativas inconstitucionales, la Corte Constitucional, cuando se trate de referendos legales de carácter nacional, o el Tribunal Contencioso Administrativo, en el caso de referendos departamentales, distritales, municipales o locales; revisarán la constitucionalidad del texto sometido a referendo. El Ministerio Público también expedirá un concepto.

5. El plebiscito

¿En qué consiste?

Es el pronunciamiento del pueblo, convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del ejecutivo. El plebiscito se inspira en el principio de la soberanía popular, que impone por obligación al mandatario, recurrir al depositario básico del poder –el pueblo– para definir el rumbo, orientaciones o modalidades del Estado. De ahí que pueda ser definido como la convocatoria directa al pueblo para que, de manera autónoma, defina su destino. El plebiscito es el pronunciamiento que se le solicita al pueblo acerca de una decisión fundamental para la vida del Estado y de la sociedad. Como señala la Corte Constitucional:

A diferencia del referendo, en el cual se le consulta a los ciudadanos acerca de un texto normativo ya formalizado para que se pronuncien afirmativa o negativamente, en el plebiscito, se le consulta sobre una decisión no plasmada en un texto normativo para que se pronuncie favorable o desfavorablemente; es decir, que no se propone un determinado texto legal a la decisión del pueblo, sino que se somete a su consideración la decisión como tal. (C-180, 1994)

El plebiscito será mandatorio solamente si ha participado más del 50% del censo electoral vigente.

El plebiscito se inspira en el principio de la soberanía popular, que impone por obligación al mandatario, recurrir al depositario básico del poder, es decir, al pueblo, para definir el rumbo, las orientaciones o modalidades del Estado. En últimas, es el pueblo, quien de manera autónoma, debe decidir su destino.



¿Quién convoca a plebiscito?

La titularidad de la atribución de convocar a plebiscito se asigna al Presidente de la República, mediante acto que requiere concepto previo favorable del Senado y la firma de todos los ministros (Const., 1991, art. 104). La decisión del pueblo es obligatoria, de manera que no requiere ni de refrendación, ni de adopción bajo la forma de ley o de decreto.

Cuando dentro del mes siguiente a la fecha en la que el Presidente haya informado sobre su intención de realizar un plebiscito, ninguna de las dos cámaras –por la mayoría de asistentes– haya manifestado su rechazo, el Presidente podrá convocarlo. En ningún caso el plebiscito podrá versar sobre la duración del período constitucional del mandato presidencial, ni podrá modificar la Constitución Política.

¿Sobre qué temas puede versar el plebiscito?

El Presidente, con la firma de todos sus ministros, podrá convocar al pueblo para que se pronuncie sobre las decisiones previstas en el artículo 150, numeral 16, de la Constitución Política, o sobre las políticas del ejecutivo que no requieran aprobación del Congreso, excepto las relacionadas con los estados de excepción y el ejercicio de los poderes correspondientes.

En ningún caso el plebiscito podrá versar sobre la duración

del período constitucional del mandato presidencial, ni podrá modificar la Constitución Política.

¿Qué conceptos se requieren?

El Presidente deberá informar inmediatamente al Congreso su intención de convocar a un plebiscito, las razones para hacerlo y la fecha en que se llevará a cabo la votación, la cual no podrá ser anterior a un mes ni posterior a cuatro meses contados a partir de la fecha en que el Congreso reciba el informe del Presidente. El plebiscito no podrá coincidir con otra elección.

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

El mismo día en el que el Congreso sea informado sobre el plebiscito, el Presidente de la República enviará a la Corte Constitucional el texto del decreto mediante el cual convoca el plebiscito, para que esta decida sobre su constitucionalidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 del Decreto 2067 de 1991 o las normas que lo modifiquen.

¿Cómo se aprueba un plebiscito?

El pueblo decidirá en el plebiscito por la mayoría del censo electoral.

6. El cabildo abierto

¿En qué consiste?

Es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés de la comunidad.

¿Cuál es el procedimiento?

En cada período de sesiones ordinarias de los concejos municipales o distritales, o de las juntas administradoras locales, deben celebrarse por lo menos dos sesiones en las que se considerarán los asuntos que los residentes en el municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, soliciten sean estudiados y sean competencia de la corporación respectiva.

El cabildo abierto deberá ser pedido por un número no inferior a cinco por mil del censo electoral del municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, según el caso. La solicitud razonada para que sea discutido un asunto en el cabildo abierto podrá ser presentada ante la secretaría de la respectiva corporación, con no menos de 15 días de anticipación a la fecha de iniciación del período de sesiones.

Las organizaciones civiles podrán participar en todo el proceso de convocatoria y celebración de los cabildos abiertos. A estos cabildos podrán asistir todas las personas que tengan interés en el asunto. Además del vocero de quienes solicitaron el cabildo, tendrán voz quienes se inscriban a más tardar tres días antes de su realización, en la secretaría respectiva, presentando un resumen escrito de su intervención.

Por solicitud de los promotores del cabildo o por iniciativa de los voceros, previa proposición aprobada por la corporación, podrá citarse a funcionarios municipales o distritales, con cinco días de anticipación. La desatención a la citación sin justa causa será causal de mala conducta. La Ley 1757 de 2015, en su artículo 23, hace una precisión a las reglas que se aplican cuando la comunidad cita al gobernador o el alcalde al respectivo cabildo. La comunidad deberá adjuntar a las firmas, el cuestionario que formulará al funcionario, el cual debe ser remitido por el presidente de la corporación, con mínimo cinco días de antelación a la celebración del cabildo. El cuestionario deberá versar únicamente sobre asuntos de competencia del funcionario citado.

Terminado el cabildo, dentro de la semana siguiente, en una audiencia pública a la cual serán invitados los voceros, el presidente de la respectiva corporación dará respuesta escrita y razonada a los planteamientos y solicitudes ciudadanas.

En los cabildos abiertos se tratarán los temas en el orden en que fueron presentados. Cuando se trate de asuntos que

afecten específicamente a una comunidad, el cabildo abierto podrá sesionar en cualquier sitio de este con presencia de la respectiva corporación.

¿Cuál es el papel de las autoridades que participan en el cabildo abierto?

En el cabildo abierto, luego de las intervenciones de la comunidad, el gobernador o alcalde respectivo, dará respuesta a las inquietudes manifestadas por la comunidad y luego los miembros de la corporación podrán hacer uso de la palabra en los términos que establece el reglamento.

Estos parámetros permiten garantizar la adecuada intervención de la ciudadanía y de las autoridades. Cuando sea posible el cabildo abierto puede ser transmitido en directo por los medios que se encuentren dispuestos para tal efecto, como internet, canales locales, entre otros. Las autoridades que estuvieron presentes en el cabildo tienen como obligación de responder las diferentes solicitudes planteadas en el desarrollo del cabildo, realizando una sesión donde participen las personas que asistieron al cabildo y expondrán las respuestas razonadas a los planteamientos y solicitudes presentadas por los ciudadanos. (DAFP, 2017, p. 47)

7. La revocatoria del mandato

¿En qué consiste?

La Constitución Política hace referencia específica a la revocatoria del mandato en dos disposiciones. La primera de ellas, el artículo 40, señala que el derecho a la participación de los ciudadanos se concreta, entre otros, en el derecho a revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establezca la ley. Y, en segundo lugar, el artículo 103 lo enuncia como uno de los mecanismos de participación ciudadana. Adicionalmente, el artículo 259, aunque no contiene una mención específica de dicha figura, alude al denominado voto programático indicando que quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato.

El artículo 6 de la Ley 134 de 1994 definió la revocatoria como el derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde. De acuerdo con la Corte Constitucional, la revocatoria del mandato consiste en “la posibilidad con la que cuenta el pueblo de responsabilizar políticamente el incumplimiento de aquello que haya prometido determinado candidato y por lo cual fue elegido” (Corte Constitucional, C-150, 2015). Igualmente, la Corte ha advertido que se trata de un instrumento que permite el control político directo

De acuerdo a la Constitución Política, los ciudadanos tienen derecho a revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establezca la ley, pues los ciudadanos en su derecho, imponen por mandato al elegido, el programa que presentó al inscribirse como candidato.



sobre el poder público. La Corte ha tenido oportunidad de explicar el fundamento de la revocatoria señalando que:

La estrategia constitucional determina tanto para los gobernantes como para los gobernados, una relación recíproca y de compromiso entre el voto y el cumplimiento del programa electoral. [Como consecuencia de ello] las promesas electorales bajo el nuevo esquema constitucional deben cumplirse, lo cual explica que los electores puedan adelantar la revocatoria del mandato. (C-150, 2015)

¿En qué normas se basa?

- Constitución Política, artículo 259;
- Ley 131 de 1994 que reglamenta el voto programático;
- Ley 741 de 2002, que modifica la Ley 131 y 134 de 1994.

¿Cuál es el procedimiento?

Previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley para la presentación e inscripción de iniciativas legislativas y normativas, un número de ciudadanos no inferior a 30% del total de votos que obtuvo el elegido, podrá solicitar ante la Registraduría del Estado Civil correspondiente, la convocatoria a la votación para la revocatoria del mandato de un gobernador o un alcalde.

La revocatoria del mandato procederá cuando hayan transcurrido no menos de 12 meses contados a partir el momento de posesión, y no falte menos de un año para la finalización del periodo del cargo, contado a partir del momento de la posesión del respectivo alcalde o gobernador.

¿Cuándo se considera revocado el mandato?

Para efectos del voto programático, procederá la revocatoria del mandato para gobernadores y alcaldes, al ser ésta aprobada en el pronunciamiento popular por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de sufragios no sea inferior 40% de la votación válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario.

¿Cuáles son los efectos de la revocatoria?

- Habiéndose realizado la votación y previo informe del resultado de los escrutinios por la registraduría correspondiente, el Registrador Nacional del Estado Civil le comunicará al Presidente de la República o al correspondiente gobernador para que procedan, según el caso, a la remoción del cargo del respectivo gobernador o alcalde revocado.
- Surtido el trámite anterior, la revocatoria del mandato será de ejecución inmediata.
- Se convocará a elecciones para escoger al sucesor,

dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que el registrador correspondiente certifique los resultados de la votación de la revocatoria del mandato. En el periodo de tiempo mientras se realiza la elección del nuevo mandatario, en caso de ser un nuevo gobernador, el Presidente de la República designará un encargado o en el caso de ser un alcalde, lo hará el respectivo gobernador del departamento. Revocado el mandato a un gobernador o a un alcalde se convocará a elecciones para escoger al sucesor, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que el registrador certifique los resultados de la votación.

Durante el periodo que transcurra entre el día de la revocatoria y la posesión del nuevo mandatario, será designado en calidad de encargado un ciudadano del mismo grupo, partido o movimiento político del mandatario revocado, por el Presidente de la República o el gobernador, según el caso.

- Si se produce la revocatoria faltando menos de un año para la terminación del período del mandatario elegido popularmente, el Presidente de la República o el gobernador, según el caso, designará el reemplazo hasta la expiración del período, respetando la filiación al grupo, movimiento o partido político del servidor público relevado.
- El funcionario reemplazante dará cumplimiento, en lo que fuere pertinente, al programa inscrito para la gestión gubernamental en el respectivo período.

Podrá inscribirse como candidato cualquier ciudadano que cumpla con los requisitos constitucionales y legales para ello, a excepción del mandatario al que le ha sido revocado el mandato.

¿Cuáles son los efectos de la no revocatoria?

Si como resultado de la votación no se revoca el mandato del gobernador o del alcalde, no podrá volver a intentarse una revocatoria en lo que resta de su período.

¿Cuándo procede la revocatoria del mandato?

La revocatoria del mandato procederá, siempre y cuando se surtan los siguientes requisitos:

- Haber transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión del respectivo alcalde o gobernador.
- Mediar por escrito, ante la Registraduría Nacional, la solicitud de convocatoria al pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban los ciudadanos en número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido.

¿Cuál es el trámite para adelantar la revocatoria del mandato?

Surtido el trámite de verificación de apoyos ciudadanos

a la propuesta de revocatoria del mandato, el registrador correspondiente enviará al gobernador o al Presidente de la República, según sea el caso, la certificación de la que trata el artículo 15 de la Ley 1757 de 2015 para que fijen la fecha en la que se celebrará la votación correspondiente.

Corresponderá al Registrador del Estado Civil respectivo, una vez cumplidos los requisitos establecidos para la solicitud de revocatoria del mandato, coordinar con las autoridades electorales del respectivo departamento o municipio, la divulgación, promoción y realización de la convocatoria para la votación.

¿Cómo se realiza la remoción del cargo y la elección del sucesor?

Habiéndose realizado la votación y previo informe del resultado de los escrutinios por la registraduría correspondiente, el Registrador Nacional del Estado Civil la comunicará al Presidente de la República o al gobernador respectivo para que procedan, según el caso, a la remoción del cargo del respectivo gobernador o alcalde revocado y a la designación de un encargado de conformidad con las normas vigentes. Surtido el trámite establecido en el artículo anterior, la revocatoria del mandato será de ejecución inmediata.

Revocado el mandato a un gobernador o a un alcalde se convocará a elecciones para escoger al sucesor, dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que el registrador correspondiente certifique los resultados de la votación.

Durante el período que transcurra entre la fecha de la revocatoria y la posesión del nuevo mandatario, habrá un designado en calidad de encargado por el Presidente de la República o el gobernador. El encargado o designado por el Presidente de la República o el gobernador dará cumplimiento, en lo que fuere pertinente, al plan de desarrollo en el respectivo período.

8. La Asamblea Nacional Constituyente

¿En qué consiste?

Una Asamblea Nacional Constituyente es la manifestación de la voluntad de la ciudadanía frente a la intención de cambiar o modificar la Constitución Política.

¿Quién tiene la iniciativa y desarrolla la convocatoria de la consulta?

El Congreso de la República, mediante una ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra Cámara, podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca a una asamblea constituyente para reformar parcial o totalmente la Constitución.

¿Cuál es el contenido de la ley de convocatoria?

Además de la convocatoria de la asamblea constituyente,

la ley deberá definir el número de delegatarios, el sistema para elegirlos, la competencia de la asamblea, la fecha de su iniciación y su periodo. Una vez sancionada la ley que convoca la consulta, el Presidente de la República la remitirá a la Corte Constitucional para que ésta decida previamente sobre su constitucionalidad formal.

¿Cuál es el contenido de la tarjeta electoral?

La tarjeta electoral para la consulta deberá ser diseñada de tal forma que los electores puedan votar con un “sí” o un “no” la convocatoria, y debe contener los temas que serán competencia de la asamblea.

¿Cuándo se realiza la consulta?

Esta deberá realizarse entre los dos y los seis meses a partir de la fecha de la expedición de la ley. Estos mismos términos rigen para la elección de los delegatarios a la asamblea contados desde la fecha de promulgación de los resultados por el Consejo Nacional Electoral. Las dos votaciones no podrán coincidir con otro acto electoral. La consulta para convocar una asamblea constituyente y la elección de sus delegatarios serán dos actos separados.

¿Cuándo se aprueba la decisión?

Se asumirá que el pueblo ha convocado una asamblea, si así lo aprueba al menos, la tercera parte de los integrantes del censo electoral.

conforman el censo electoral.

9. Consulta popular

¿En qué consiste?

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

- En todos los casos, la decisión del pueblo es obligatoria.
- Cuando la consulta se refiera a la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República.

En las decisiones de trascendencia nacional convocadas por ciudadanos se requiere el 5% de apoyo de los ciudadanos que conforman el censo electoral nacional, mientras que para las consultas populares de iniciativa gubernamental, para que el pueblo decida sobre asuntos de interés de la comunidad a nivel departamental, municipal, distrital y local, se requiere el 10% de los ciudadanos que

¿Qué debe contener la tarjeta que se someterá a consulta?

Las preguntas se formularán al pueblo de tal manera que puedan contestarse con un "sí" o con un "no".

¿Qué no puede ser objeto de consulta?

No se podrán realizar consultas sobre temas que impliquen la modificación a la Constitución Política, ni tampoco la convocatoria a una asamblea constituyente, salvo cuando se vaya a reformar la Constitución. El procedimiento en este último caso se encuentra establecido en el artículo 376 de la Constitución Política y en la Ley 134 de 1994.

¿Qué concepto se requiere?

En la consulta popular de carácter nacional, el texto que se someterá a la decisión del pueblo, estará acompañado de una justificación de la consulta y de un informe sobre la fecha de su realización, que será enviado por el Presidente de la República al Senado, para que dentro de los 20 días siguientes, este último emita un concepto favorable. Por decisión de la mayoría de sus miembros, el Senado podrá prorrogar este plazo en 10 días más.

Emitido el concepto favorable del Senado, el texto de la

consulta nacional será enviado inmediatamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional, para que dentro de los 15 días siguientes se pronuncie sobre su constitucionalidad y legalidad de conformidad con lo señalado en el inciso 2 del artículo 49 de la Ley 134 de 1994. El procedimiento aplicable en este caso será el establecido para los decretos legislativos.

El gobernador o el alcalde solicitarán a la asamblea, al concejo o a la junta administradora local, un concepto sobre la conveniencia de la consulta de carácter departamental, municipal o local, en los mismos términos y con los mismos requisitos de la consulta nacional. Si este fuere desfavorable, el gobernador o el alcalde no podrán convocar la consulta. El texto de la consulta se remitirá al Tribunal Contencioso Administrativo competente para que se pronuncie dentro de los 15 días siguientes sobre su constitucionalidad, en los mismos términos previstos.

Luego del pronunciamiento del Senado, la consulta popular se realizará dentro de los cuatro meses siguientes. En el caso de las consultas populares celebradas en el marco de las entidades territoriales, y en las comunas y corregimientos y localidades, el término será de dos meses.

¿Qué carácter vinculante tiene la decisión?

Se entenderá que ha habido una decisión obligatoria tomada por el pueblo en la consulta, cuando la pregunta que ha sido sometida ha obtenido el voto afirmativo de la mitad más uno de los sufragios válidos, siempre y cuando haya participado

no menos de la tercera parte de los electores que componen el respectivo censo electoral.

¿Puede adelantarse una consulta popular sobre asuntos mineros?

Sí. La Sentencia C-123 de 2014 derogó el artículo 37 del Código Minero que estipulaba que “ninguna autoridad regional, seccional o local podrá establecer zonas del territorio que queden permanente o transitoriamente excluidas de la minería. Esta prohibición comprende los planes de ordenamiento territorial de que trata el siguiente artículo” (Ley 685, 2001). De esta manera, los alcaldes y los concejos municipales y las comunidades locales, quedaron habilitadas para adelantar consultas populares para proteger el derecho al agua y al medio ambiente, de explotaciones mineras y de otro tipo de megaproyectos como hidrocarburos, infraestructura y agroindustria.

¿Qué efectos tiene la consulta?

Cuando el pueblo haya tomado una decisión obligatoria, el órgano correspondiente deberá adoptar las medidas para hacerla efectiva. Cuando para ello se requiera una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local, la corporación respectiva deberá expedirla dentro del mismo período de sesiones y a más tardar en el período siguiente. Si vencido este plazo el Congreso, la asamblea, el concejo o la junta administradora local no la expidieren, el Presidente de la República, el gobernador, el alcalde o el funcionario

Ahora que cuentas con las herramientas conceptuales para ejercer los mecanismos jurídicos para el control social, anímate y participa en las decisiones que afectan a tu comunidad a través del control social a la gestión pública. Te invito a que consultes los módulos del Plan Nacional de Formación para el Control Social en el siguiente enlace:

<http://www.funcionpublica.gov.co/eva/curso-para-veedurias-ciudadanas/plan-nacional-formacion-control-social>



Formatos

1. Modelo de solicitud de audiencia pública

Señores (nombre de la entidad)

Ciudad

Señores:

Los suscritos, _____ y _____, identificados con las cédulas de ciudadanía número _____ y _____, mayores de edad y domiciliados en (ciudad) residentes en _____, respectivamente, miembros de la comunidad u organización (nombre del barrio o grupo que representan) nos permitimos muy respetuosamente solicitar de esa entidad la realización de una audiencia pública, con el fin de: _____

_____, según lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 489 de 1998. Agradecemos a ustedes efectuar la convocatoria e indicarnos la metodología a seguir para la realización de la audiencia pública.

Atentamente,

(Firma) _____

C.C. _____

Anexo: lo anunciado.

2. Acción de cumplimiento

Ciudad y fecha _____

Señor

Juez administrativo de _____ (a)

E. S. D.

Ref.: Acción de cumplimiento³⁰

Yo (nombre del accionante) _____, identificado como aparece al pie de mi firma, domiciliado y residente en _____ (ciudad, municipio), presento ante usted acción de cumplimiento contra _____ (b), quien ha incurrido en el incumplimiento de lo dispuesto en _____ (c), tal y como se desprende de los siguientes hechos:

HECHOS (d)

PRIMERO. El día _____, se expidió _____ (acto incumplido), que dispone _____.

SEGUNDO. _____ (autoridad incumplida) se ha negado a hacer efectiva la disposición anterior.

TERCERO. Mediante comunicación de fecha _____, me dirigí a _____ (autoridad incumplida) solicitando el cumplimiento del acto descrito en el hecho primero, a lo cual respondió ratificándose en su decisión de no acceder a lo solicitado (e).

30. Formato adaptado de la Red de Derechos Humanos del Suroccidente Colombiano "Francisco Isaías Cifuentes".

PRETENSIÓN

Sírvase señor Juez ordenar a la autoridad encargada, el cumplimiento de _____ (acto incumplido).

DERECHO

Invoco como fundamento de derecho el artículo 189, ordinal 11 de la Constitución Política y la Ley 393 de 1997.

PRUEBAS

Ténganse como pruebas las siguientes: (f)

1. Copia autentica de _____ (acto incumplido).
2. Copia de la comunicación en la que se solicitó el cumplimiento del acto.
3. Oficio de respuesta de la autoridad incumplida que prueba la renuencia a cumplir el acto.
4. (Otras pruebas)

ANEXOS

Acompaño a la presente acción, copias de la misma y los documentos aducidos como pruebas (g).

NOTIFICACIONES

A _____ (autoridad incumplida) en _____ (dirección).

Al suscrito en _____ (dirección).

Manifiesto a usted señor Juez, que no he interpuesto ninguna otra acción en relación con los mismos hechos y derechos expuestos ante otra autoridad (h).

Del señor Juez, atentamente,

Accionante _____

C.C (i) _____

Explicación para el diligenciamiento del formato:

- (a) Juez administrativo del lugar del domicilio del accionante. Si hay varios, deberá hacerse por reparto. Mientras entran en funcionamiento los Jueces administrativos se adelanta ante los tribunales administrativos.
- (b) Autoridad pública o particular que ejerza funciones públicas y este incumpliendo una ley, acto administrativo, acto con fuerza de ley.
- (c) Identificación de la ley, acto con fuerza de ley (ordenanza, acuerdo, resolución) o acto administrativo (verbal o escrito) incumplido, excepto normas que establezcan gastos.
- (d) Relato en orden cronológico de los hechos que constituyen el incumplimiento, identificando la autoridad pública o particular responsable.
- (e) Renuencia por parte de la autoridad: respuesta a la comunicación enviada o afirmación de no haberla obtenido dentro de los diez (10) días siguientes a su presentación.
- (f) Indicar las pruebas que se aportan y las que se solicita al juez que decrete si se demanda el cumplimiento de una ley se debe aportar como prueba, un ejemplar del diario oficial donde aparece publicada.
- (g) Anexos. Se deben acompañar los documentos que se aportan como pruebas y copia de la acción para el archivo del juzgado y notificaciones.
- (h) Manifestación, que se entiende prestada bajo juramento, de no haber interpuesto ninguna otra acción en relación con los mismos hechos y derechos expuestos ante otra autoridad.
- (i) Firma y número de la cedula de ciudadanía o tarjeta de identidad.

3. Modelo de denuncia

Señor
Fiscal de _____

Señor fiscal:

Yo, _____, domiciliada y residente en, _____ mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía _____ expedida en _____, denuncio los siguientes hechos:

Anexo como prueba de lo denunciado los siguientes documentos:

Atentamente,

(Firma) _____

C.C. _____

4. Formulario de recepción de quejas

I. IDENTIFICACIÓN DEL QUEJOSO

Nombres y apellidos: _____

Cédula de ciudadanía: _____

Dirección residencia: _____

Teléfonos: _____

Natural de: _____

Profesión: _____

Estado civil: _____

II. IDENTIFICACIÓN DEL PRESUNTO IMPLICADO

Nombres y apellidos: _____

Cédula de ciudadanía _____

Cargo: _____

Entidad: _____

Ciudad: _____

III. INFORMACIÓN DE LOS HECHOS

Fecha, hora y lugar de los hechos: _____

Síntesis de los hechos:

Anexos n.º:

FIRMAS

Firma del quejoso
C.C.

Firma funcionario que recibió la queja
C.C.

5. Formato para interponer derecho de petición

Ciudad, (día, mes, año)

Señores:

(Se escribe aquí el nombre de la entidad o funcionario).

Ref.: Derecho de petición: (escriba aquí el tema de la petición).

Yo, _____, identificado con cédula de ciudadanía número _____ expedida en el municipio de _____ y domiciliado en la calle _____ de la ciudad de _____, en ejercicio del derecho de petición que consagra el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia y de la Ley 1755 de 2015, respetuosamente solicito lo siguiente:

(Describir con claridad y precisión lo que se desea solicitar que puede ser una queja, consulta, o reclamo).

La petición anterior está fundamentada en las siguientes razones:

(Exponer con claridad y precisión las razones y hechos que justifican la petición).

Para los efectos pertinentes, anexo los siguientes soportes y documentos: _____

(Anexar los documentos que respalden o prueben los hechos que motivaron el derecho de petición).

Por favor enviar respuesta a este derecho de petición a la dirección que aparece al pie de mi firma

Firma del peticionario

Nombre del peticionario: _____

Cédula: _____ de _____

Dirección: _____ de la ciudad de _____

Teléfono: _____

Correo electrónico: _____

6. Modelo de acción popular

Ciudad y fecha

Señor:

Juez civil del circuito (si es acción popular contra un particular).

Tribunal Contencioso Administrativo (si es acción popular contra autoridad).

Ciudad

Ref.: Acción popular de _____ contra _____

Respetado señor Juez o Magistrado:

Yo, _____ identificado con cédula de ciudadanía de _____, residente en la ciudad de _____, me permito manifestar que por medio del presente escrito, interpongo acción popular en contra _____, para buscar la protección de los derechos e intereses colectivos amenazados y vulnerados.

DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS AMENAZADOS O VULNERADOS

(Ejemplo: el goce de un ambiente sano, de acuerdo a lo establecido en la Constitución, la moralidad administrativa, el goce del espacio público, la utilización y defensa de los intereses de uso público, la defensa del patrimonio público, etc.).

HECHOS

(Narración de los hechos actos, acciones u omisiones que motivan la petición).

PRETENSIONES

(Enunciar la petición mediante la cual se pretende proteger o restablecer los derechos vulnerados o amenazados. Igualmente establece si se ha de solicitar la indemnización por el daño colectivo).

PRUEBAS

(Indicar y aportar las que se deseen hacer valer: testimoniales, documentales, periciales).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Fundamento la presente acción en lo contemplado en la Ley 472 de 1998.

NOTIFICACIONES

(Indicar dirección y teléfono donde se recibirán comunicaciones).

ANEXOS

(Indicar los documentos aportados con la solicitud).

Atentamente,

Firma de solicitante o solicitantes

Nombre y apellidos

Cédula de ciudadanía

7. Modelo de acción de tutela

Ciudad y fecha

Señor

Juez _____

Ciudad

Ref.: Acción de tutela de _____ contra _____

Respetado señor juez:

Yo, _____, identificado con cédula de ciudadanía _____ de _____, acudo ante su despacho con el fin de interponer acción de tutela, contra _____, con el objeto de que se protejan mis derechos constitucionales fundamentales (amenazados o vulnerados) que más adelante indicaré. El fundamento de mis pretensiones radica en los siguientes:

I. HECHOS

Describir amplia detalladamente los hechos que generan la amenaza o vulneración de los derechos.

II. DERECHOS CUYA PROTECCIÓN SE DEMANDA

Indicar cuales son los derechos fundamentales que se consideran vulnerados.

III. MEDIDA PROVISIONAL

Se evalúa si es del caso solicitarla.

Con fundamento en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, solicito al señor Juez se dicte como medida provisional _____, hasta tanto no se decida la presenta acción.

IV. PRETENSIONES

Con fundamento en los hechos relacionados, solicito del señor Juez disponer y ordenar a la parte accionada y a favor mío, lo siguiente:

Tutelar mi derecho fundamental a _____, en consecuencia ordenar que en un término no mayor a 48 horas se _____.

V. PRUEBAS

Con el fin de establecer la vulneración (o amenaza) de mis derechos, solicito se sirva practicar las siguientes pruebas:

- Testimoniales
- Documentales
- Inspección Judicial

(Se deben relacionar todas las pruebas que se consideren pertinentes y conducentes para demostrar la vulneración o amenaza del derecho).

VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Fundamento esta acción en el artículo 86 de la Constitución Política y sus Decretos Reglamentarios 2591 de 1991 y 306 de 1992. Igualmente, en los artículos 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 39 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

VII. COMPETENCIA

Es usted, señor Juez, competente para conocer del asunto, por la naturaleza de los hechos, por tener jurisdicción en el domicilio de la entidad accionada y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1382 de 2000.

VIII. JURAMENTO

Manifiesto, señor Juez, bajo la gravedad del juramento que no he interpuesto otra acción de tutela por los mismos hechos y derechos aquí relacionados, ni contra la misma autoridad.

IX. ANEXOS

Una copia de la demanda para el archivo del juzgado

Los documentos que relaciono como pruebas, en _____ folios.

X. NOTIFICACIONES

La parte accionante recibirá notificaciones en:

La parte accionada recibirá notificaciones en:

Atentamente,

Firma de solicitante

Nombre y apellidos

Cédula de ciudadanía

8. Modelo de petición de habeas corpus

Ciudad y fecha

Señor

Juez (Promiscuo municipal, penal municipal, penal del circuito o promiscuo del circuito)

Ciudad

Yo _____ en mi condición de (afectado, pariente, tercero o apoderado), acudo ante el señor Juez a fin de solicitarle se sirva dar trámite a la petición de habeas corpus en favor de _____, con fundamento en los siguientes:

HECHOS

El señor _____ fue aprehendido por _____ (referencia a la autoridad que realizó la acción) el pasado (fecha en lo posible exacta) _____ por orden de (si se conoce la autoridad que ordenó la detención) _____. Desde entonces hasta la fecha han transcurrido _____ días, sin que el mismo haya sido indagado y/o resuelta su situación jurídica.

El señor _____ se encuentra recluido en (si se conoce el sitio de reclusión) _____, a partir del día _____ y el funcionario que ordenó su aprehensión es _____ quien se desempeña como _____.

El señor _____ se encuentra recluido en _____, desde el día _____. Con fecha _____, se dictó acto que decreta su libertad, habiendo cumplido la pena requerida, pero hasta la fecha no ha sido liberado.

JURAMENTO

Bajo la gravedad del juramento, manifiesto que ningún otro funcionario conoce o ha decidido sobre ésta acción.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Fundamento esta petición, señor juez, en los artículos 30 y 85 de la Constitución Política; y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 6 y 7).

SOLICITUD

Efectuada la verificación de la violación de las garantías constitucionales y legales, solicito a usted ordenar la libertad inmediata del señor _____ y compulsar copias para que se inicien las investigaciones a que hubiere lugar.

Atentamente,

Firma del peticionario

Nombre y apellidos

Cédula de ciudadanía

Dirección:

Teléfono:

9. Modelo de demanda para acción de grupo

Señores

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (si es acción de grupo contra autoridad)

JUEZ CIVIL DEL CIRCUITO (si es acción de grupo contra un particular)

Ciudad

Ref.: Acción de grupo de _____ y otros contra _____.

Respetados señores magistrados:

Yo, _____ identificado con cédula de ciudadanía _____ expedida en _____, residente en _____, actuando en mi nombre y en el de todos los integrantes de la comunidad de _____, integrada entre otros por (incluir por lo menos “veinte”), con fundamento en lo previsto por el artículo 48 de la Ley 472 de 1998, por medio de la presente formulo demanda de acción de grupo a favor de _____ (mencionar e identificar a los integrantes del grupo reclamante) y en contra de _____, quien con sus acciones (u omisiones) ha dado lugar a que se nos afecten los derechos _____ (vida, integridad, patrimonio, honra, salubridad, etc.), con fundamento en los siguientes hechos:

1. _____
2. _____
3. _____

Pretensiones

1. Que se declare administrativa (o civilmente) responsable a _____, quien con sus acciones (u omisiones) ha afectado los derechos a _____ (vida, patrimonio, etc.) de _____.

2. Que como consecuencia de lo anterior, se condene a _____ pagar a _____ (integrantes del grupo), las siguientes sumas de dinero:

a) Por perjuicios materiales:

- Daño emergente
- Lucro cesante

b) Por perjuicios morales.

c) Por daño fisiológico o a la vida de relación.

Fundamento de derecho

Relacionar las normas en que se apoya la acción: artículo 88 de la Constitución Política, Ley 472 de 1998, y demás normas en las que se consagre la garantía de los derechos que se consideran vulnerados.

Notificaciones

Dirección de los demandantes, de su apoderado y de los demandados.

Nombre demandante y firma.

10. Modelo de consulta previa

Ciudad y fecha

Señores:

Dirección de Consulta Previa

MINISTERIO DEL INTERIOR

CRA 8 n.º 12B – 31, EDIFICIO BANCOL –PISO 6–

Bogotá D.C

Asunto: Solicitud de inicio de consulta previa con grupos étnicos certificados.

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 330 de la Constitución Política, los artículos 6 y 7 de la Ley 21 de 1991, el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, el Decreto 1320 de 1998 y la Directiva Presidencial 01 de 2010; atentamente solicito que se adelanten los trámites correspondientes para dar inicio a la Gestión de Consulta Previa con los Grupos Étnicos certificados así:

1. Certificación o resolución de presencia de grupos étnicos: _____.
2. Fecha: _____.
3. Datos del solicitante de la consulta previa:

Persona natural: _____

- 3.1. Nombres y apellidos completos: _____.
- 3.2. Cédula de ciudadanía: _____ de _____.

Persona jurídica: _____

- 3.1. Nombre de la empresa o entidad: _____.
- 3.2. Nombres y apellidos completos del funcionario solicitante: _____.
- 3.3. Cargo del funcionario solicitante: _____.

2. Datos de notificación:

- 2.1. Teléfono fijo: _____ Ciudad: _____.
- 2.2. Teléfono móvil: _____.
- 2.3. E-mail: _____.
- 2.4. Dirección de notificación: _____ Ciudad: _____.

3. Anexos:

- 3.1. Copia de la certificación o resolución emitida por la dirección de consulta previa.
(Para que la solicitud sea tramitada, es necesario aportar y anexar toda la información requerida).

Firma del solicitante: _____

Cédula de ciudadanía: _____

11. Modelo de acción pública de nulidad

SEÑORES MAGISTRADOS DEL _____

Ref.: _____

Medio de control: NULIDAD

Demandante(s): _____

Demandado(s): _____

Yo, _____, mayor de edad, ciudadano(a) de (municipio o ciudad, departamento) y en pleno ejercicio de mis derechos constitucionales, con domicilio particular para toda clase de notificaciones en _____, identificado(a) con la cédula de ciudadanía n.º _____ recorro a usted con la finalidad de interponer demanda de NULIDAD en contra de _____, con el fin que sean declarado nulos el (los) siguiente (s) acto (s) administrativo (s) _____ expedidos (s) por _____.

HECHOS

(Se deben narrar los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, estos deben ser debidamente determinados, clasificados y numerados- artículo 162 numeral 3 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

1. _____

2. _____

PRETENSIONES

(Se debe indicar lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad de acuerdo con el artículo 162 numeral 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

1. Que se declare la nulidad del acto (s) administrativo contenido (s) en _____ de fecha _____ emitido por _____.

DERECHO

La presente demanda contiene el siguiente sustento normativo _____

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Con la expedición de los actos administrativos demandados se quebrantaron las siguientes normas de rango constitucional y legal:

1. _____
2. _____

PRUEBAS

Solicito se decreten, practiquen y se tengan como pruebas las siguientes (pueden ser documentales o testimoniales):

1. _____
2. _____

COMPETENCIA

(Se debe realizar un estudio de las situaciones que determinan la competencia en la demanda a presentar, tal estudio debe realizarse en base a lo establecido en el Título IV del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

ANEXOS

Acompaño a la presente acción, copias de la misma y los documentos aducidos como pruebas.

NOTIFICACIONES

(Se debe indicar el lugar y dirección electrónica donde las partes recibirán las notificaciones personales).

Las partes recibirán notificaciones a los siguientes correos electrónicos:

DEMANDADO:

DEMANDANTE:

APODERADO:

(Firma) _____

C.C. _____

12. Modelo de acción de inconstitucionalidad

HONORABLES MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Ciudad,

Ref.: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Yo _____, ciudadano colombiano mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía _____, expedida en _____, obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de _____, respetuosamente me dirijo a ustedes en uso de mis derechos y deberes consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política de 1991, con el fin de interponer la acción de inconstitucionalidad contra _____ (señalar la norma que se demanda), dado que es contraria a la Constitución Política en sus artículos _____ como se sustenta a continuación:

NORMA CONSTITUCIONAL VULNERADA:

(Se debe presentar una descripción y transcripción de la norma o normas vulneradas y de las cuales se reclama la protección).

NORMA DEMANDADA:

(Se debe presentar una descripción y transcripción de la norma inconstitucional que infringen, vulneran o afectan la norma constitucional citada).

FUNDAMENTOS DE LA VIOLACIÓN:

(Se deben señalar los argumentos y las razones por las cuales dichos textos se estiman violados).

COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 241 de la Constitución Política, numeral 4.

NOTIFICACIONES:

(Indicar la dirección y el teléfono donde se recibirán las notificaciones del señor Juez).

Atentamente

(Firma) _____

C.C. _____

13. Modelo de acción de repetición

Señor JUEZ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Ciudad,

Ref.: ACCIÓN DE REPETICIÓN

Yo _____, ciudadano colombiano mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía _____, expedida en _____, obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de _____, respetuosamente me dirijo a ustedes en uso de mis derechos y deberes consagrados en el numeral 2 del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, con el fin de interponer la acción de repetición bajo los siguientes términos:

DESIGNACIÓN DE LAS PARTES DE SUS APODERADOS REPRESENTANTES:

En calidad de parte demandante, el(la) señor(a) _____ del municipio de _____

En calidad de parte demandada, el(la) señor(a) _____ del municipio de _____

LO QUE SE DEMANDA O PRETENSIONES, DECLARACIONES Y CONDENAS QUE SE SOLICITAN:

Solicito comedidamente al Despacho, que en sentencia con fuerza de verdad legal se hagan en contra del demandado las siguientes declaraciones y condenas:

1. Que el (la) señor(a) _____ es responsable de los daños y perjuicios causados a la _____ del municipio de _____ como consecuencia del _____ impuesto mediante _____.

(Se mencionan todas las demandas, pretensiones y condenas que se solicitan).

DERECHO

La presente demanda contiene el siguiente sustento normativo _____

PRUEBAS

Solicito se decreten, practiquen y se tengan como pruebas las siguientes (pueden ser documentales o testimoniales):

1. _____
2. _____

ANEXOS

Acompaño a la presente acción, copias de la misma y los documentos aducidos como pruebas.

NOTIFICACIONES

(Se debe indicar el lugar y dirección electrónica donde las partes recibirán las notificaciones personales).

Las partes recibirán notificaciones a los siguientes correos electrónicos:

DEMANDADO:

DEMANDANTE:

APODERADO:

(Firma) _____

C.C. _____

Referencias bibliográficas

Asamblea Nacional Constituyente. (4 de julio de 1991). Constitución Política de Colombia.

Asamblea Nacional de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas.

Atahualpa P., A. (2004) El Derecho Fundamental de Petición, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de: http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/pub_rev/univ_est/pdfs/cap.%206.pdf

Castellanos, E.N., y Castillo, C.E. (2014). El derecho político a demandar por inconstitucionalidad reformas constitucionales: límites y potencialidades. *Revista de Derecho*, 41, 316-349.

Congreso de Colombia. (8 de marzo de 1991). Ley 21 de 1991. Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989. [Ley 21 de 1991]. DO: 39720.

Congreso de Colombia. (28 de octubre de 1993). Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. [Ley 80 de 1993]. DO: 41094.

Congreso de Colombia. (9 de noviembre de 1994). Ley 165 de 1994. Por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. [Ley 165 de 1994]. DO: 41589.

Congreso de Colombia. (29 de diciembre de 1998). Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. [Ley 489 de 1998]. DO: 43464.

Congreso de Colombia. (15 de agosto de 2001). Ley 685 de 2001. Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. [Ley 685 de 2001]. DO: 45273.

Congreso de Colombia. (27 de diciembre de 2002). Ley 793 de 2002. Por la cual se deroga la Ley 333 de 1996 y se establecen las reglas que gobiernan la extinción de dominio. [Ley 793 de 2002]. DO: 45046.

Congreso de Colombia. (1 de septiembre de 2004). Ley 906 de 2004. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. [Ley 906 de 2004] DO: 45658.

Congreso de Colombia. (24 de noviembre de 2005). Ley 996 de 2005. Por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones. [Ley 996 de 2005].

Congreso de Colombia. (18 de enero de 2011). Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [Ley 1437 de 2011] DO: 47956.

Congreso de Colombia. (14 de julio de 2011). Ley Estatutaria 1475 de 2011. Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones. [Ley Estatutaria 1475 de 2011] DO: 48130.

Congreso de Colombia. (6 de julio de 2015). Ley Estatutaria 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática [Ley 1757 de 2015]. DO: 49565.

Corte Constitucional (14 de julio de 1992). Sentencia T-456. [MP Jaime Sanín Greiffenstein y Eduardo Cifuentes Muñoz].

Corte Constitucional. (18 de enero de 1993). Sentencia T-010. [MP Jaime Sanín Greiffenstein].

Corte Constitucional. (14 de abril de 1994). Sentencia C-180. [MP Hernando Herrera Vergara].

Corte Constitucional. (1 de febrero de 1995). Sentencia T-022. [MP José Gregorio Hernández Galindo].

Corte Constitucional. (3 de febrero de 1997). Sentencia SU039. [MP Antonio Barrera Carbonell].

Corte Constitucional. (11 de agosto de 1997). Sentencia T-368. [MP José Gregorio Hernández Galindo].

Corte Constitucional. (14 de abril de 1999). Sentencia 215. [MP Martha Victoria Sáchica Méndez].

Corte Constitucional. (13 de junio de 2001). Sentencia C-620. [MP Jaime Araujo Rentería].

Corte Constitucional. (25 de junio de 2002). Sentencia C-484. [MP Alfredo Beltrán Sierra].

Corte Constitucional. (13 de mayo de 2003). Sentencia SU383. [MP Álvaro Tafur Galvis].

Corte Constitucional. (5 de agosto de 2003). Sentencia C-650. [MP. Manuel José Cepeda Espinosa].

Corte Constitucional. (27 de junio de 2007). Sentencia C-491. [MP Jaime Córdoba Triviño].

Corte Constitucional. (23 de enero de 2008). Sentencia C-030. [MP Rodrigo Escobar Gil].

Corte Constitucional. (4 de junio de 2008). Sentencia T-571. [MP Humberto Antonio Sierra Porto].

Corte Constitucional. (17 de septiembre de 2008). Sentencia C-903. [MP Jaime Araujo Rentería].

Corte Constitucional. (13 de marzo de 2009). Sentencia C-175. [MP Luis Ernesto Vargas Silva].

Corte Constitucional. (3 de marzo de 2011). Sentencia T-129. [MP Jorge Iván Palacio Palacio].

Corte Constitucional. (31 de agosto de 2011). Sentencia C-644. [MP Jorge Iván Palacio Palacio].

Corte Constitucional. (18 de mayo de 2012). Sentencia C-376. [MP María Victoria Calle Correa].

Corte Constitucional. (9 de mayo de 2013) Sentencia C-274. [MP. María Victoria Calle Correa].

Corte Constitucional. (11 de junio de 2014). Sentencia C-371. [MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub].

Corte Constitucional. (8 de abril de 2015) Sentencia C-150. [MP. Mauricio González Cuervo].

Corte Constitucional. (16 de diciembre de 2015). Sentencia T-766. [MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo].

Corte Constitucional. (18 de abril de 2017). Sentencia SU217 [MP María Victoria Calle Correa].

Delpiazzo, C. E. (2009). A la Búsqueda del equilibrio entre privacidad y acceso en Protección de datos personales y Acceso a la Información Pública. Instituto de Derecho Informático, Facultad de Derecho.

Departamento Administrativo de la Función Pública (2017). El ABC de la Ley 1757 de 2015. Estatuto de la Participación

Democrática en Colombia. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2017). Auditorías Ciudadanas [Página web] Recuperado de: <https://www.sgr.gov.co/SMSCE/ControlSocial/Auditor%C3%ADasCiudadanas.aspx>

Gobierno de Colombia (2017). Conoce la Estrategia de Gobierno en Línea. [Página web]. Recuperado de: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-7650.html>

Mendel, T. (1999). El derecho a la Información en América Latina. UNESCO.

Manrique R., A. (1991) La Constitución de la nueva Colombia. Bogotá: edit. CEREC.

Ministerio del Interior (2017). Proceso de consulta previa [Página web]. Recuperado de: <http://www.mininterior.gov.co/mision/direccion-de-consulta-previa/procesos-de-consulta-previa>

Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos, Naciones Unidas.

Organización de los Estados Americanos. (2001). La Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de la

Organización de Estados Americanos. Organización de los Estados Americanos.

Presidencia de la República. (7 de noviembre de 2017). Decreto 1829 de 2017. Por el cual se crea el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto -SIIPO [Decreto 1829 de 2017].

Rodríguez, D. y García, J. (2016). Bases conceptuales de las rutas metodológicas innovadoras para la promoción de la cultura de integridad, transparencia y sentido de lo público. Documento no publicado. ACTUE – Secretaría de Transparencia. Bogotá.

Semana (4 de julio de 2012). El caso del río Anchicayá, un fallo trascendente para el medio ambiente. Revista Semana. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-caso-del-rio-anchicaya-fallo-trascendente-para-medio-ambiente/255991-3>

UNESCO (2002). La Carta de Santo Domingo. UNESCO.