



## DOCUMENTO BASE POLÍTICA PÚBLICA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ELECTORAL

## 1. CONTENIDO

1. CONTENIDO .....	¡Error! Marcador no definido.
2. INTRODUCCIÓN .....	6
3. MARCO JURÍDICO .....	10
4. MARCO CONCEPTUAL .....	20
4.1. La paz: Gobernanza y Cultura. ....	20
4.1.1. Gobernanza para la Paz.....	21
4.1.2. Cultura de Paz .....	23
4.2. La democracia: representación y participación. ....	24
4.3. La definición de un modelo participativo democrático: hacia la garantía plena del derecho. ....	27
4.4. Capacidades y condiciones institucionales. ....	28
4.5. Capacidades organizativas e individuales. ....	30
4.6. Cierre de brechas para la transformación territorial .....	31
4.7. Apertura democrática electoral para la consolidación de paz.....	32
4.7.1. Transparencia y acceso a la información del proceso electoral.....	35
4.7.2. Formación y capacitación política y electoral. ....	36
4.7.3. Fortalecimiento de la democracia interna de las organizaciones políticas. ....	37
4.7.4. Garantías para la participación electoral con enfoque de género .....	38
4.7.5. Mecanismos de participación ciudadana y electoral .....	39
5. MARCO METODOLÓGICO .....	42
6. DIAGNÓSTICO .....	51
6.1. Bajas capacidades y condiciones institucionales para la protección, fortalecimiento, promoción y goce del derecho a la participación ciudadana. ....	52
6.1.1. Limitada participación ciudadana en el ciclo de la gestión pública. ....	52
6.1.2. Bajos niveles de acceso de la ciudadanía a la información pública. ....	56
6.1.3. Limitada promoción de los ejercicios de control social a la ciudadanía. ....	59
6.1.4. Proceso de las políticas públicas. ....	67
6.2. Bajas condiciones organizativas e individuales para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana. ....	68
6.2.1. Débiles capacidades de las organizaciones sociales y ciudadanías. ....	69
6.2.2. Baja efectividad para el ejercicio de veedurías y control social .....	71

6.2.3.	Dificultad en la conformación y funcionamiento del Sistema Nacional de Participación Ciudadana .....	73
6.2.4.	Dificultades para la incidencia de las instancias de participación ciudadana. ....	76
6.3.	Permanencia de brechas asociadas a la garantía de la participación ciudadana que dificultan la transformación territorial. ....	80
6.3.1.	Bajo reconocimiento de otras formas y expresiones de participación ciudadana. ....	80
6.3.2.	Baja incidencia ciudadana en los procesos de planeación y presupuestación participativa. ....	85
6.3.3.	Baja apertura al diálogo con nuevas expresiones de participación. ....	88
6.4.	Limitada apertura en el proceso democrático electoral .....	89
6.4.1.	Deficiencias en el Acceso a la Información Pública y la Transparencia en el Proceso Electoral.....	92
6.4.2.	Insuficiente formación Democrático-Electoral en la Ciudadanía.....	93
6.4.3.	Baja Promoción y Adopción de Prácticas Democráticas al Interior de los Partidos y Movimientos Políticos.....	93
6.4.4.	Limitada Promoción de los Mecanismos de Participación Ciudadana y Electoral.....	95
7.	ABORDAJE DE ENFOQUES.....	97
7.1.	Enfoque de Derechos Humanos: .....	97
7.2.	Enfoque de Género y Diversidad .....	98
7.3.	Enfoque Territorial .....	99
7.4.	Enfoque Poblacional-Diferencial .....	100
7.5.	Enfoque de Curso de Vida .....	101
7.6.	Enfoque Étnico .....	101
7.7.	Enfoque de Discapacidad.....	102
7.8.	Enfoque Interseccional .....	103
8.	FORMULACION DE LA POLÍTICA .....	105
8.1.1.	Objetivo General:.....	105
8.1.2.	Objetivos específicos de la política pública:.....	105
8.1.3.	Ejes y Líneas de acción de la política .....	106
8.1.4.	EJE 1: Fortalecimiento de las capacidades y condiciones institucionales para garantizar, promover y proteger el derecho a la participación ciudadana efectiva en los procesos de gestión pública y toma de decisiones .....	106
8.1.5.	EJE 2: Fortalecimiento de las condiciones organizativas e individuales para el ejercicio efectivo del derecho a la participación ciudadana, promoviendo la inclusión, el empoderamiento y la incidencia de las diversas formas y expresiones organizativas e individuales de la ciudadanía, comunidades, organizaciones, sector privado y gremial, movimientos sociales,	

especialmente de los sectores históricamente excluidos y las ciudadanías en sus diversidades.

108

8.1.6. EJE 3: Garantizar la inclusión y el reconocimiento de diversas expresiones de participación ciudadana para promover la transformación territorial y reducir las brechas existentes. ....	109
8.1.7. EJE 4: Fortalecimiento de la apertura del proceso democrático electoral mediante la mejora del acceso a la información, la formación ciudadana, la promoción de prácticas democráticas en partidos políticos y el fomento de mecanismos de participación ciudadana y electoral. ....	111
8.2. Construcción de Plan de Acción de la Política .....	112
8.3. Temporalidad de la política .....	114
8.4. Mecanismos de seguimiento y monitoreo previsto .....	114
9. BIBLIOGRAFÍA .....	117

## INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Ciclo del Proceso electoral .....	33
Ilustración 2 - Departamentos y Municipios que destinaron recursos para la realización de ejercicios de presupuestos participativos .....	86
Ilustración 3. ¿Por qué no participo?.....	87
Ilustración 4 Principal problemática de la participación electoral en Colombia .....	90

## SIGLAS Y ABREVIACIONES

**AF** - Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

**ASCUN** - Asociación Colombiana de Universidades

**CADH** - Convención Americana sobre Derechos Humanos

**CC** - Congreso de Colombia

**CCONG** - Confederación Colombiana de ONGS

**CDI** - Carta Democrática Interamericana

**CE** - Código Electoral

**CIDH** - Corte Interamericana de Derechos Humanos

**CIGA** - Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto

**CLAD** - Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

**CNP** - Consejo Nacional de Planeación

**CNPC** - Consejo Nacional de Participación Ciudadana

**CP** - Constitución Política de Colombia

**CTP** - Consejos Territoriales de Planeación

**DAFP** - Departamento Administrativo de la Función Pública

**DANE** - Departamento Administrativo Nacional de Estadística

**DUDH** - Declaración Universal de Derechos Humanos

**DNP** - Departamento Nacional de Planeación

**EOP** - Estatuto de la Oposición Política

**FARC-EP** - Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo

**IND** - Instituto Nacional Demócrata

**LGBTIQ+** - Sector LGBTIQ+ (Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Intersexuales, Queer y otras identidades y orientaciones sexuales. El signo "+" representa a las personas que no se identifican con las categorías anteriores).

**MIPG** Modelo Integrado de Planeación y Gestión

**MOE** - Misión de observación Electoral

**OEA** - Organización de los Estados Americanos  
**ONU** - Organización de las Naciones Unidas  
**OSC** - Organizaciones de la Sociedad Civil  
**PPPCyE** - Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral  
**SG** - Sur Global  
**SNPC** - Sistema Nacional de Participación Ciudadana  
**SNV** - Sistema Nacional de Voluntariado  
**STNJ** - Sistema Territorial y Nacional de Juventud  
**URIEL** - Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral  
**PIDCP** - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos  
**PND** - Plan Nacional de Desarrollo

## **2. INTRODUCCIÓN**

Este documento tiene por objetivo presentar la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral -PPPCyE-, compromiso adquirido por el Ministerio del Interior en la transformación 5<sup>1</sup> del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, en adelante PND.

---

<sup>1</sup> Transformación 5, convergencia regional, catalizador 6 dispositivos democráticos de participación ciudadana, componente a. condiciones y capacidades institucionales, organizativas e individuales para la participación ciudadana.

Este documento de política estableció la ampliación y fortalecimiento del Decreto 1535 de 2022, compromiso que se ratifica en la Ley 2294 de 2024, que establece lo siguiente:

“(…) se ampliará y fortalecerá la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral, que contará con diversos enfoques: diferencial, de género, étnico, territorial y curso de vida, con el fin de fortalecer la organización de la sociedad civil, las organizaciones sociales y proteger el voto libre, promoviendo los derechos políticos de las mujeres bajo el principio de paridad y alternancia y de la población LGBTIQ+” (Art. 111).

Para cumplir con este compromiso, el Ministerio del Interior, en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Departamento Administrativo de Función Pública (DAFP), el Consejo Nacional de Participación Ciudadana (CNPC) y las Organizaciones de la Sociedad Civil, inició en el año 2023 el proceso de revisión y fortalecimiento del Decreto 1535 de 2022 junto con su documento base, que se adoptaron como punto de partida de la Política Pública de Participación Ciudadana, con la intención de identificar las oportunidades de mejora de dicho instrumento. Para ello se realizaron las siguientes acciones:

1. Mesas de trabajo permanentes con el Consejo Nacional de Participación Ciudadana (CNPC) para identificar recomendaciones de cada sector que integra esta instancia de participación.
2. Un ejercicio de análisis documental que permitió revisar las siguientes fuentes: 13 documentos de los sectores que hacen parte CNPC; 14 documentos enviados por la Confederación Nacional de ONG's (CCONG); un (1) documento enviado por Transparencia por Colombia; un (1) documento enviado por Foro Nacional por Colombia; un (1) documento de sistematización de los resultados de los Diálogos Regionales Vinculantes (DRV). Esta información permitió identificar 126 problemas relacionados con la participación ciudadana y electoral.
3. La revisión de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano con relación a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y su Plan Marco de Implementación, especialmente en lo relativo al Punto 2 Participación Política: apertura democrática para construir la paz. Además, se revisaron otros insumos derivados de los avances de la implementación del Acuerdo, como, por ejemplo, el documento de lineamientos para una ley de garantías para las organizaciones y los movimientos sociales y para la protesta y la manifestación pública y el informe de la Misión Electoral Especial, entre otros. Igualmente, se revisaron las consideraciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad relativas a la democracia y la participación ciudadana.

Además, se realizaron 36 encuentros virtuales y presenciales para recoger, incluir y considerar las propuestas ciudadanas como insumos para la ampliación y fortalecimiento de la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral. Estos encuentros permitieron obtener insumos desde los siguientes sectores: Voluntariado, Consejos Territoriales de Participación Ciudadana, Organizaciones Ambientales, Veedurías Ciudadanas, Departamentos, Municipios, Sindicatos, Movimientos Sociales Heterogéneos, Adulto Mayor, Consejos Territoriales de Planeación, Movimientos Barriales, Sector Religioso, Economía Popular Ciudadanía No Organizada, Confederación Comunal, Organizaciones y/o líderes y lideresas de derechos humanos, LGBTIQ+ , Juntas Administradoras Locales , Mujeres, NNA (6 a 9 años), NNA (10 a 12 años), NNA (13 a 15 años), NNA (16 a 17 años), Juventudes.

4. El desarrollo de tres grupos focales con entidades públicas, sociedad civil y organizaciones políticas, para recoger insumos para el apartado electoral de la política pública.

Este ejercicio permitió identificar los siguientes puntos de mejora de la Política: 1) articular los compromisos del Acuerdo Final de Paz y su Plan Marco de Implementación, en especial lo relacionado con el punto 2; 2) articular diversos enfoques y actores como sujetos claves para el Cambio, entre ellos: mujeres, jóvenes, campesinos, grupos étnicos, entre otros; 3) incluir un apartado asociado a la participación electoral y; 4) incluir una nueva perspectiva sobre la participación ciudadana, que permita pasar de una participación centrada en la gestión pública a una participación más democrática, reconociendo las diversas formas de participación ciudadana.

Dado lo anterior, se entenderá por participación ciudadana como:

“Un derecho humano fundamental, orientado a la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones en los asuntos políticos, administrativos, económicos, ambientales, culturales que busca la garantía de derechos, la transformación territorial y la consolidación democrática de la paz. Concepto que integra los siguientes elementos: a) capacidades y condiciones institucionales para la garantía, protección, fortalecimiento, promoción y goce del derecho a la participación ciudadana; b) condiciones organizativas e individuales para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana; c) dispositivos de participación ciudadana, política y electoral; d) Fortalecimiento de una cultura del cuidado de lo público; y e) prácticas de la democracia participativa con un enfoque territorial” (Departamento Nacional de Planeación, 2024).

Estas definiciones permiten involucrar a la ciudadanía no solo en la gestión de lo público, sino que se reconoce su protagonismo en la democracia y en la definición de los asuntos comunes. Esto implica la mejora los dispositivos existentes, la ampliación de canales de diálogo, adaptándolos a la diversidad de la población del país y a sus necesidades cambiantes, y atender a las demandas de vinculatoriedad en la toma de decisiones. Implica también el reconocimiento de las formas organizativas autónomas y espacios no institucionales de participación ciudadana como elementos fundamentales para el ejercicio de este derecho. Para finalizar, este documento se divide en los siguientes apartados:

*Apartado 3*, Marco Jurídico, en el cual se plantea el desarrollo normativo que tiene Colombia en materia de participación ciudadana, identificando compromisos institucionales y apuestas que permitan garantizar el derecho a la participación ciudadana a nivel nacional y territorial.

Por su parte el *Apartado 4*, corresponde al Marco Conceptual y busca desarrollar conceptos claves que permitan comprender nuevos enfoques de participación ciudadana y electoral, entre ellos la movilización social, el diálogo social y las nuevas expresiones organizativas que permiten el desarrollo de los territorios desde la inclusión de nuevos actores y espacios.

En relación con el Diagnóstico, se desarrolla en el *Apartado 6*, a partir de la organización, sistematización y análisis de toda la información aportada y recolectada, genera una visión de cada una de las causas y problemáticas encontradas que afectan directamente el desempeño e incidencia de la participación ciudadana y electoral. El mismo permite problematizar cómo la permanencia de

brechas asociadas a la garantía de la participación ciudadana dificulta la transformación territorial; lo cual, sumado a la limitada apertura en el proceso democrático electoral, debido a las bajas capacidades y condiciones institucionales para la protección, fortalecimiento, promoción y goce del derecho a la participación ciudadana, así como las bajas condiciones organizativas e individuales para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana, permiten evidenciar cómo Colombia se enfrenta una limitada y desigual participación ciudadana y electoral que impiden el goce del derecho a la participación ciudadana y cierra las puertas a las nuevas y diversas expresiones organizativas impidiendo el desarrollo territorial, el bienestar social y la construcción de paz.

Posteriormente, se encuentra el Apartado 7, definición de la política, mediante el cual, se estructura el marco estratégico para el desarrollo del ciclo de la política pública de participación ciudadana y electoral. Para ello, se presentan los principios y lineamientos clave, así como sus objetivos. Aquí se articulan los desafíos identificados en el diagnóstico presentado, junto con propuestas de acción, basadas en la transversalización del enfoque de derechos humanos, el enfoque diferencial y la promoción de la incidencia de la ciudadanía en la gestión pública. En este apartado que cierra destacan las estrategias, mecanismos, herramientas y acciones sugeridas en el ciclo de políticas públicas, para fortalecer capacidades institucionales y sociales, promover la cultura de la participación ciudadana y avanzar en la superación de brechas que limitan este derecho.

### 3. MARCO JURÍDICO

En Colombia, la participación ciudadana se concibe como un derecho fundamentado en la soberanía popular, la democracia y la prevalencia del interés general, aspectos que se encuentran reconocidos en la Constitución Política de Colombia de 1991, específicamente en los artículos, primero<sup>2</sup>, segundo<sup>3</sup>, tercero<sup>4</sup>, 40<sup>5</sup> y 103<sup>6</sup>. En este sentido, la Corte Constitucional señala la participación ciudadana como un pilar del sistema democrático de Colombia (Transparencia por Colombia, 2011).

Para garantizar este derecho, se establece el marco mediante el cual las y los ciudadanos pueden hacer parte de las decisiones públicas y definir las garantías para que este derecho pueda ejercerse en forma transparente, fluida y sin restricción alguna, estableciendo las formas y los sistemas de participación ciudadana que permita vigilar la gestión pública (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022).

Especialmente, desde finales de la década de los 80, el país ha tenido una serie de transformaciones normativas e institucionales, que recogen desarrollos legales de carácter internacional, y otros de la construcción propia basada en el contexto y la realidad nacional. Estas transformaciones han estado orientadas a establecer un ordenamiento institucional que permita materializar la democracia participativa; generar lineamientos de política pública; regular mecanismos de participación; establecer modalidades de interacción entre la ciudadanía y el sector público; identificar o regular espacios representativos, poblacionales, sectoriales e incentivar la participación en el ciclo de la gestión pública (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022).

A este contexto nacional se agrega el avance normativo respecto a compromisos asumidos por el Estado a nivel internacional: la Declaración de Derechos Universales adoptada en el seno de las Naciones Unidas en el año 1948, establece que la ciudadanía tiene derecho a participar en el gobierno de manera directa o por medio de sus representantes y que la autoridad del poder público reside en el pueblo soberano (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022). Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas de 1966, en su Artículo 25 establece que

---

<sup>2</sup> Art. 1 Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista (...) (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

<sup>3</sup> Art. 2 Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...) (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

<sup>4</sup> Art. 3 La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

<sup>5</sup> Art. 40 Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

<sup>6</sup> Art. 103 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. La ley los reglamentará (...) (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

“(…) todos los ciudadanos gozarán (…) de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país” (ONU, 1966).

Por su parte, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1978, se reafirma la participación ciudadana como derecho; además, reconoce otros derechos relacionados como el derecho a la reunión pacífica, a la manifestación pública y el derecho a la libre expresión, entre otros. Como complemento a lo anterior, en la Carta Democrática Interamericana del 2001, los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) reiteraron su compromiso de trabajar con la sociedad civil y acordaron que la participación genera desarrollo y es necesaria para la profundización de la democracia (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022).

Estos aspectos también se desarrollan en la observación general número 37 del año 2020 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas que establece:

“El derecho humano fundamental de reunión pacífica permite a las personas expresarse colectivamente y participar en la configuración de sus sociedades. Las reuniones pacíficas pueden desempeñar un papel fundamental al permitir a los participantes presentar ideas y metas a las que aspirar en la esfera pública y determinar el grado de apoyo u oposición a esas ideas y objetivos. Cuando se utilizan para ventilar quejas, las reuniones pacíficas pueden crear oportunidades para la solución inclusiva, participativa y pacífica de las diferencias. Los Estados parte tienen determinados deberes positivos para facilitar las reuniones pacíficas y hacer posible que los participantes logren sus objetivos. Por lo tanto, los Estados deben promover un entorno propicio para el ejercicio del derecho de reunión pacífica sin discriminación y establecer un marco jurídico e institucional en el que se pueda hacer efectivo” (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2020).

Del mismo modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

“(…) los Estados deben asegurar el disfrute de los derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación a todas las personas y a todos los tipos de organizaciones y asociaciones sin necesidad de autorización. Establecer por ley, de forma clara y explícita, la presunción a favor de la licitud de las manifestaciones y protesta pacífica, lo que implica que las fuerzas de seguridad no deben actuar bajo el supuesto de que constituyen una amenaza al orden público” (Lanza, 2019, Pág. 124).

En cuanto a las garantías para la participación ciudadana, se identifica el acceso universal a la información. En este sentido, las Naciones Unidas ha manifestado que este es un derecho que permite buscar, recibir y difundir información como parte indisociable del derecho a la libertad de expresión, definido en el Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Gutiérrez, 2018; Organización de las Naciones Unidas, 2019).

Por otro lado, la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto define que los gobiernos deberán establecer formas distintas de gobernanza. El Gobierno abierto contribuye a la garantía del derecho a la participación ya que representa:

“(…) un conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo” (CLAD, 2016).

Este mismo documento entiende la participación como un pilar, no solo para la construcción de políticas públicas sino también como elemento pertinente para el aumento de las capacidades ciudadanas en el seguimiento y control de estas. Para ello, los países deberán garantizar espacios de mayor igualdad y pluralismo social, a través de la identificación y creación de incentivos para la participación y reducción de los costos indirectos o las barreras asociadas; la construcción de las capacidades necesarias para que los ciudadanos participen de forma eficiente y efectiva; y la producción y publicación de información completa, imparcial, oportuna y entendible, capaz de resumir de manera sencilla las diferentes dimensiones del desempeño del Estado, así como informar claramente a los ciudadanos sobre sus derechos y el uso de los mecanismos de participación existentes (CLAD, 2016).

Finalmente, esta Carta reconoce la existencia de distintos niveles de participación, a saber: informativo, consultivo, decisorio y de cogestión o coproducción, dentro de los cuales las instituciones públicas deberán identificar aquellos mecanismos o medios que garanticen una mayor democratización, eficiencia y efectividad de sus decisiones y acciones, privilegiando el desarrollo de las formas de participación colaborativas por encima de las meramente consultivas (CLAD, 2016).

En relación con los avances normativos a nivel nacional, el Congreso de Colombia, con posterioridad a la aprobación de la Constitución Política de 1991, expidió la Ley 134 de 1994 “Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”. En ésta se regularon las condiciones de funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana, a saber: la iniciativa popular, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto, establecidos en la Constitución Política, además de la promoción del control y fiscalización social de la gestión pública a través de la creación de veedurías ciudadanas y juntas de vigilancia, con el fin de participar en los asuntos públicos desde el control social (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022).

Dicha normativa fue fortalecida por medio de la Ley Estatutaria 1757 de 2015 “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática” y su Sentencia de Constitucionalidad Sentencia C-150 de 2015 que marcaron tres hitos en la evolución de este derecho en Colombia. Primero, flexibilizó los mecanismos de participación ciudadana de origen popular y de autoridad pública<sup>7</sup> respecto al cumplimiento de los requisitos, la conformación de comités de impulso, los topes de financiamiento, entre otros aspectos. Segundo, definió una

<sup>7</sup> La Ley Estatutaria de participación Democrática 1757 de 2015 en el capítulo I hace referencia a los mecanismos de participación de origen popular y de autoridad a saber: Iniciativa legislativo o normativa ante corporaciones públicas, Cabildo Abierto, Revocatoria de mandato, Plebiscito, Referendo y Consulta Popular Ley Estatutaria de participación Democrática 1757 de 2015.

arquitectura institucional para coordinar la participación ciudadana y su financiación, de esta forma creó el Consejo Nacional de Participación Ciudadana como un órgano colegiado asesor; definió el gasto en participación<sup>8</sup>; avanzó en el establecimiento de fuentes de financiación, entre ellas, el Fondo de la Participación Ciudadana<sup>9</sup>; y facultó a las entidades territoriales para que bajo su discrecionalidad y autonomía, puedan llevar a cabo ejercicios de presupuestación participativa, indicando que un porcentaje de los recursos territoriales podrán ser definidos participativamente. Tercero, definió los ejercicios de rendición de cuentas, control social y veedurías (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022).

Respecto a la planeación participativa, la Ley 152 de 1994 estableció las directrices para la construcción participativa del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo territorial. Esta Ley incluye la creación de los Consejos Territoriales de Planeación y el Consejo Nacional de Planeación e insta a que las entidades territoriales y el Gobierno nacional presten el apoyo logístico y administrativo necesario para el funcionamiento de estos espacios. De acuerdo con ello, se establece el Plan Plurianual, el cual prioriza los recursos y proyectos estratégicos dentro del PND, teniendo presente un enfoque participativo asegura que las necesidades locales se reflejen en la asignación de recursos, contribuyendo a una mayor equidad y desarrollo integral en los territorios (Departamento Nacional de Planeación, 2022).

En este sentido, la Sentencia C-180/1994 plantea la noción de participación relativa a la democracia participativa, afirmando que ésta no sólo se limita a la consagración de mecanismos para que la ciudadanía tome decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica que la ciudadanía pueda participar frecuente y permanentemente en los procesos decisorios no electorales que inciden en los asuntos públicos. Por su parte, la Sentencia C-021/1996 plantea que la democracia participativa busca otorgar a la ciudadanía la certidumbre de que no será excluida del debate, del análisis, ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria, ni tampoco de los procesos políticos que comprometen el futuro colectivo.

Estos temas fueron reforzados en la Sentencia C-814/1999, la cual plantea la participación no sólo como un sistema de toma de decisiones, sino como un modelo de comportamiento social y político en el cual la participación, el pluralismo, la tolerancia y la protección de los derechos y libertades formaban un todo cuyo último objeto es la definición ciudadana del destino colectivo.

Ahora bien, frente a los procesos de control social y veedurías ciudadanas, en el año 2003 se expide la Ley 850 por medio de la cual se reglamentan. Esta norma destaca la función de control preventivo, establece acciones de coordinación entre dichas organizaciones y menciona como uno de sus objetivos el fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones. Además, promueve el liderazgo y la participación ciudadana a partir de la vigilancia de la ciudadanía a los planes, programas, proyectos y acciones emprendidas por los entes

---

<sup>8</sup> Los temas que pueden ser considerados como gastos en participación se entienden como aquellas actividades y proyectos dirigidos a la promoción, protección y garantía del derecho de participación.

<sup>9</sup> Se cuentan también entre las fuentes los recursos de las entidades territoriales, recursos de cooperación internacional, recursos del sector privado y de las entidades nacionales.

gubernamentales, la actuación de los funcionarios públicos y el empleo de los recursos (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022).

En este sentido, el ejercicio de control social se fortalece con los procesos de rendición de cuentas. La Ley 489 de 1998 instauró los principios de democratización y control social de la administración pública, por medio de los cuales se imparte a todas las entidades públicas instrucciones para involucrar a la ciudadanía en las fases del ciclo de la gestión pública<sup>10</sup> (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022). Y, a través de la Ley 1474 de 2011, se fortalecieron los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, con la elaboración de planes de acción, planes anticorrupción y atención al ciudadano, y prioridades en los presupuestos de publicidad cuya finalidad es presentar información a la ciudadanía (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022).

Esta normativa se fortaleció con la expedición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 1712 de 2014), que reconoce el derecho de acceso a la información pública, establece los procedimientos para su ejercicio y garantía, y define las excepciones a la publicidad de la información. Además, el Decreto 2573 de 2014 introduce la estrategia de Gobierno en Línea, orientada a aprovechar los avances en tecnologías de la información y las comunicaciones para construir un Estado más abierto, transparente, eficiente y participativo (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022).

En el marco de la consolidación de una institucionalidad que fomente la participación ciudadana en la gestión pública, en 2012 inició la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión Pública (MIPG), bajo la orientación del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). Regulado por el Decreto 1499 de 2017, el MIPG integra y simplifica los Sistemas de Desarrollo Administrativo, el Sistema de Gestión y el Sistema de Gestión de Calidad. A través de sus siete dimensiones, articula las acciones transversales a la gestión institucional con la política de participación ciudadana en el ciclo de la gestión pública. Su objetivo es adoptar prácticas e instrumentos que agilicen, simplifiquen y flexibilicen la operación de las entidades, promoviendo una participación ciudadana efectiva en la planeación, gestión y evaluación de las entidades públicas, y fortaleciendo las relaciones de confianza entre la ciudadanía y el Estado.

Frente a la protesta social, el Artículo 37 de la Constitución Política de 1991 establece que “Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991). En este sentido, la Sentencia C-742/2012 plantea que las manifestaciones buscan llamar la atención de la opinión pública y de las autoridades en torno a una problemática concreta, señalando que es un ejercicio democrático legítimo para evidenciar sus necesidades; además, reconoce que, para el ejercicio de este derecho fundamental autónomo, es importante limitar los derechos de otras personas no manifestantes. Esta limitación de derechos de terceros no implica que se anulen o se vulneren, sino que temporalmente será necesario perturbar

---

<sup>10</sup> Entre las acciones que contempla el artículo 32 la Ley 489 de 1998 se encuentran: i) audiencias públicas; ii) incorporar a sus planes de desarrollo y de gestión las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana; iii) difundir y promover los mecanismos de participación y los derechos de la ciudadanía; iv) incentivar la formación de asociaciones y mecanismos de asociación de intereses para representar a los usuarios y ciudadanos; v) apoyar los mecanismos de control social que se constituyan y vi) aplicar mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa.

la normalidad de la vida comunitaria para alcanzar los objetivos perseguidos con la manifestación pública.

Así mismo, la Sentencia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020, proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, recoge el debate sostenido en la Corte Constitucional y, en consecuencia, ordena al presidente de la República convocar una mesa experta de trabajo para reestructurar las directrices sobre el uso de la fuerza en manifestaciones, así como expedir un “Estatuto de Uso, Reacción y Verificación de la Fuerza”. Por su parte, la Sentencia T-372 de septiembre de 2023, emitida por la Corte Constitucional, busca garantizar el derecho a la participación en el contexto de la protesta social a través de medios digitales, evitando restricciones que afecten el ejercicio de los derechos en línea y promoviendo el fortalecimiento de la participación democrática tanto en espacios físicos como virtuales (Corte Constitucional, 2023).

Estas disposiciones normativas no solo ratifican el derecho a la protesta social, sino que también invitan a comprenderla como una manifestación legítima frente a demandas sociales no atendidas, en la que se exige, mediante la acción colectiva, una participación ciudadana efectiva. En este sentido, se hace evidente la necesidad de transformar la forma en que la institucionalidad se relaciona y dialoga con la ciudadanía, adoptando un enfoque de derechos y de proceso que permita al Estado no solo gestionar y mitigar el conflicto, sino también abordarlo mediante mecanismos que promuevan soluciones dialogadas, pacíficas y propositivas.

En relación con la garantía del derecho a la participación ciudadana de sectores históricamente excluidos, como jóvenes, mujeres, grupos étnicos (Pueblos Indígenas; pueblo Room; y pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros), población LGBTIQ+, campesinos y personas con discapacidad, entre otros, es fundamental resaltar la normatividad que respalda estos procesos, sin limitar la participación de asociaciones y gremios del sector privado.

En el caso de la juventud, la Ley 1622 de 2013 “Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones”, establece un marco institucional para garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil y el goce efectivo de sus derechos. También promueve el fortalecimiento de las capacidades de las y los jóvenes, asegurando condiciones de igualdad para su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022). Más adelante y producto de la movilización juvenil, la Ley 1885 de 2018 “Por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones” modificó la Ley 1622 de 2013 otorgando más protagonismo a las y los jóvenes, y facilitando su articulación con las instituciones públicas. Esta ley, permite incidir en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas de juventud, participar en la definición de los presupuestos públicos a favor de los jóvenes, realizar control social y fortalecer el Sistema Territorial y Nacional de Juventud.

Por su parte, las comunidades étnicas caracterizadas por sus luchas históricas ante la exclusión sistemática de los espacios de participación ciudadana tuvieron avances significativos con la Constitución de 1991, la cual:

“(…) planteó un reconocimiento pleno del derecho para todos, ya que aunque los indígenas fueren ciudadanos y, posteriormente lo fueran los afrodescendientes con la constitución de 1853 y su abolición de la esclavitud, los limitantes establecidos para poder acceder al derecho

al voto correspondientes, principalmente y entre otros, a requisitos patrimoniales y de alfabetismo, restringieron el acceso al ejercicio de los derechos de los individuos de estas comunidades; solo fue hasta 1957 que se planteó el sufragio en plenitud para todos y todas” (García Hincapié, s. f., p. 8).

La Constitución en su artículo séptimo reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana lo que soporta la normas como la Ley 70 de 1993 que busca garantizar la igualdad de oportunidades de las comunidades negras colombianas y la Ley 21 de 1991 por medio de la cual Colombia ratifica el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, además de ratificar la Ley 22 de 1981 que adopta la “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”. Los cuales amparan los derechos de diversas comunidades y plantean la necesidad de proteger la diversidad étnica y cultural de la nación.

Estas normativas han sido complementadas por la Ley 1448 de 2011, enfocada en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, y el Decreto 1320 de 1998, que regula la consulta previa con comunidades indígenas y negras sobre la explotación de recursos naturales en sus territorios.

El tercer proceso está relacionado con las luchas de género, abarcando tanto a las mujeres como a la población LGBTI+. En el caso de las mujeres, además de lo estipulado en la Constitución Política de 1991 en su Artículo 43, y la Ley 51 de 1981 que ratifica la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), se han promulgado diversas normativas para fomentar su participación. Entre estas se destacan la Ley 581 de 2000, que busca garantizar la equidad en las cuotas para cargos de designación; la Ley 823 de 2093, que establece un marco institucional para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres en los ámbitos público y privado; y la Ley 1475 de julio 14 de 2011 que incluye la cuota del 30% de mujeres en la conformación de las listas de representación de los partidos. El CONPES 4080 de 2022 con el que se formuló la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres estableció el compromiso del Estado en garantizar los derechos de las mujeres y cerrar brechas de género durante ocho años.

Por otro lado, en la lucha por la igualdad desde una perspectiva de género, también se han adoptado normativas específicas para la población LGBTIQ+. El Decreto 762 de 2018 adoptó la “Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas”. El CONPES 4147: Política Nacional para la Garantía de los Derechos de la Población LGBTIQ+, generando rutas para la implementación del decreto 762 de 2028, *“para adoptar la Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas”*. Además, el Decreto 2340 de 2015 otorgó a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior la responsabilidad de diseñar programas de asistencia técnica, social y de apoyo para la población LGBTI y prestar asesoría a los entes territoriales para la debida atención a la población LGBTI, entre otras.

Y recientemente, el reconocimiento otorgado al campesinado colombiano, como sujeto especial de protección constitucional mediante el Acto Legislativo 01 de 2023. Con esto se busca lograr avances significativos en la participación del campesinado y reglamentar el artículo 258 de la Ley 2294 de

2023, definiendo la composición y funcionamiento de la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos, fortaleciendo su representación e incidencia en la toma de decisiones públicas.

En materia de voluntariado, de manera innovadora y bajo los principios de corresponsabilidad de la ciudadanía, la Ley 720 de 2001, reconoció el accionar de la ciudadanía y de las organizaciones de voluntariados como una expresión de la participación ciudadana que aporta al desarrollo de la sociedad. Los voluntariados, como figura de participación ciudadana y el Sistema Nacional de Voluntariado, han sido modalidades de participación que han sido muy importantes para la atención de desastres y prestación de servicios en emergencias, pero poco desarrollados (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022).

En el marco del Convenio 87 de 1948 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), particularmente lo dispuesto en su artículo 5, se reconoce que las organizaciones de empleadores y trabajadores, incluidas aquellas que representan gremios económicos, tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como afiliarse a ellas. Este reconocimiento internacional respalda la legitimidad de los gremios económicos como actores fundamentales en la representación de intereses sectoriales, la promoción del diálogo social y la participación en la formulación de políticas públicas que impactan el desarrollo productivo y laboral del país. (Organización Internacional del Trabajo, 1948).

Con respecto a la inclusión de los asuntos relacionados con el fortalecimiento de la participación electoral, Colombia cuenta con un Código Electoral que regula y define el proceso electoral y el funcionamiento de las instituciones electorales en el país. Este define las normas y procedimientos para la elección de autoridades, la organización de los procesos electorales, la inscripción de candidaturas, el registro electoral, la publicidad política, la financiación de las campañas, entre otros aspectos relacionados con la actividad electoral en Colombia (Decreto 2241 de 1986).

En relación con las garantías electorales, la Ley 130 de 1994 "Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones" establece el régimen y disposiciones para asegurar la transparencia, objetividad e imparcialidad de los procesos electorales en el país. Además, regula aspectos relacionados con la financiación de campañas políticas, el acceso a los medios de comunicación durante las campañas, la inscripción de candidaturas, el escrutinio de votos, entre otros aspectos.

Por su parte, la Ley 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", define las reglas para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, así como el financiamiento y la participación ciudadana en el proceso político. Establece los derechos de la oposición, los criterios para la financiación de los partidos y movimientos políticos y define las normas de gastos de campaña, promoviendo la transparencia y la equidad en el proceso electoral.

Norma que se complementa con el Estatuto de la Oposición Política (Ley 1909 de 2018) que establece el marco normativo que garantiza los derechos de las organizaciones políticas, especialmente de la oposición. Toda vez que define los derechos y deberes de los partidos y movimientos políticos en oposición, promoviendo el pluralismo político y el respeto a la diversidad

de opiniones. A su vez, establece garantías para la protección de los líderes y miembros de organizaciones opositoras, así como protocolos para la prevención de la violencia política.

De igual forma, esta Ley busca incentivar la participación de la oposición en la toma de decisiones, garantizando su inclusión en los espacios legislativos y gubernamentales. Esta Ley también es conocida por su énfasis en el aumento de la participación política de las mujeres mediante el porcentaje mínimo de participación femenina en las listas de candidatos para elecciones a cargos de elección popular (Ley 1909 de 2018).

Finalmente, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (AF) en su punto dos (2), presenta acciones tendientes a promover los mecanismos de participación ciudadana y la participación directa en los diferentes niveles territoriales, entendiendo la apertura democrática como un elemento consustancial a la construcción de paz. Allí, se definen aspectos relacionados con la participación ciudadana, entre ellos, las garantías para los movimientos y las organizaciones sociales, el control y veeduría ciudadana y la política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa (Ministerio del Interior, DNP, DAFP, 2022). Este punto establece lo siguiente:

“La construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto que requiere de la participación de todas las personas sin distinción y, por eso, es necesario concitar la participación y decisión de toda la sociedad colombiana en la construcción de tal propósito, que es derecho y deber de obligatorio cumplimiento, como base para encauzar a Colombia por el camino de la paz con justicia social y de la reconciliación, atendiendo el clamor de la población por la paz. Esto incluye el fortalecimiento de las organizaciones y movimientos sociales, y el robustecimiento de los espacios de participación para que ese ejercicio de participación ciudadana tenga incidencia y sea efectivo, y para que vigorice y complemente la democracia” (Gobierno nacional y FARC-EP, 2016, p. 35).

En cuanto a la participación ciudadana y electoral, los puntos 2.2 y 2.3 del Acuerdo Final para una paz estable y duradera, son particularmente importantes. El punto 2.2 apunta a garantizar la participación desde los movimientos y organizaciones sociales; la movilización y protesta pacífica y la participación ciudadana a través de medios comunitarios regionales e institucionales. El punto 2.3 recuerda la garantía de participación de excombatientes en la política en conjunto con la creación de un nuevo partido político para que las conocidas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC-EP-, estén presentes dentro de los procesos electorales. Esto con el propósito de promover un entorno democrático que permita la pluralidad y el debate político (Presidencia de la República, 2016).

En el desarrollo del Acuerdo Final y su relación con esta política cabe resaltar la expedición del Estatuto de la Oposición Política (Ley 1909 de 2018) que establece el marco normativo que garantiza los derechos de las organizaciones políticas, especialmente de la oposición. Toda vez que define los derechos y deberes de los partidos y movimientos políticos en oposición, promoviendo el pluralismo político y el respeto a la diversidad de opiniones. A la par, establece garantías para la protección de los líderes y miembros de organizaciones opositoras, así como protocolos para la prevención de la violencia política. El cómo llevar adelante de estas apuestas demanda que revisemos instrumentos como el Plan Marco de Implementación (PMI) y coordinemos, como Estado, el cumplimiento del acuerdo de Paz.

Esta Ley busca incentivar la participación de la oposición en la toma de decisiones, garantizando su inclusión en los espacios legislativos y gubernamentales. Este instrumento jurídico busca el aumento de la participación política de las mujeres mediante el porcentaje mínimo de participación femenina en las listas de candidatos para elecciones a cargos de elección popular (Ley 1909 de 2018).

De acuerdo con la Ley 2453 de 2025 donde se refuerza las garantías para la participación política de las mujeres, al establecer medidas integrales orientadas a prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra ellas en los escenarios políticos y electorales asegurando el ejercicio de los derechos de participación en todos los niveles, articulando algunas líneas de acción y fortaleciendo el enfoque de género y de inclusión.

Finalmente, las funciones del Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Registraduría Nacional del Estado Civil están establecido en la Constitución Política de Colombia de 1991, específicamente en los artículos 265 y 266, que determinan las competencias del CNE en materia de supervisión, vigilancia y control de los procesos electorales, así como las funciones del Registrador Nacional como director de la organización electoral y del registro civil.

#### **4. MARCO CONCEPTUAL**

Como se pudo observar en el apartado anterior, la participación ciudadana y electoral es un derecho reconocido en el marco jurídico y en la normativa del Estado colombiano, así como en el marco jurídico internacional. Si bien en la actualidad se asegura la existencia mayoritaria de Estados democráticos, en donde la participación en sus diversas facetas se encuentra formalmente reconocida, existen una serie de limitaciones para el goce efectivo del derecho, relacionados con concepciones estrechas sobre las capacidades y condiciones para el ejercicio ciudadano de la incidencia en los asuntos públicos (IDEA, 2023; EIU, 2023).

Especialmente, en contextos de países del denominado Sur Global como los latinoamericanos, los marcos normativos y jurídicos han perpetuado unas visiones restrictivas de la democracia y, por tanto, del derecho a la participación (Schneider y Welp, 2015). Esto no solo se refleja en bajos niveles de confianza ciudadana en las instituciones, sino fundamentalmente en las precarias condiciones de vida de la mayoría de la población. Estas situaciones significan la perpetuación de la concentración del poder en pocas manos; la consolidación del autoritarismo; la polarización; la resolución violenta de los conflictos; entre otras realidades que impactan en la vida democrática (Latinobarómetro, 2023).

Con esto en mente, la ampliación de la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral apunta a un fortalecimiento de la participación como derecho, teniendo en cuenta un marco conceptual<sup>11</sup> que amplía el concepto y relaciona las lógicas de la gobernanza para la paz, la representación y la participación, orientadas a la consolidación de la democracia y la construcción de una cultura de paz.

##### **4.1. La paz: Gobernanza y Cultura.**

La paz en nuestro país además de ser un derecho consagrado en la Constitución en este documento es un horizonte de trabajo continuo que demanda la ampliación y fortalecimiento de la participación ciudadana como garantía de la existencia de una democracia donde la participación política y el diálogo sean el eje para resolver conflictos. Es por ello por lo que tenemos que pensar la misma desde dos propuestas conceptuales: la gobernanza para la paz y la cultura de paz, a continuación, lo que estas propuestas nos demandan.

---

<sup>11</sup> El cual no busca centrarse en una teoría específica sobre el proceso de construcción documental o conceptual; pero sí, retoma un proceso acumulativo y comprensivo de conceptos fundamentales que permiten comprender y ampliar el enfoque de derechos y la apuesta por la democracia.

#### **4.1.1. Gobernanza para la Paz**

La gobernanza para la paz constituye un eje fundamental en la construcción de una Colombia que aspira a convertirse en "potencia mundial de la vida". Este concepto articula la participación ciudadana con los procesos de construcción de paz, estableciendo mecanismos de diálogo, concertación y acción colectiva que permiten transformar los territorios históricamente afectados por la violencia.

En este contexto, la gobernanza para la paz puede entenderse como un modelo de gestión pública que integra múltiples actores en la toma de decisiones, con énfasis en la participación ciudadana como elemento legitimador de las políticas públicas orientadas a la construcción de paz. Este enfoque reconoce que la paz no es simplemente la ausencia de conflicto armado sino un proceso de transformación social que requiere la participación efectiva de la ciudadanía.

En concordancia, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, potencia mundial de la vida" establece la paz total como un eje transversal, definiéndola como "una apuesta participativa, amplia, incluyente e integral para el logro de la paz estable y duradera, con garantías de no repetición y de seguridad para todos los colombianos" (DNP, 2023). Esta visión implica que el centro de las decisiones de política pública sea la vida digna, donde tanto los seres humanos como los ecosistemas sean respetados y protegidos.

En relación con los aspectos normativos e institucionales que sustenta la gobernanza para la paz, el Ministerio del Interior, cuenta con un amplio marco:

1. Ley 2272 de 2022 (Paz Total): Establece el marco jurídico para los procesos de negociación con grupos armados y organizaciones criminales, incorporando mecanismos de participación ciudadana en estos procesos.
2. Ley Estatutaria 1757 de 2015: Define los mecanismos de participación ciudadana y establece que su objeto es "promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político" (Congreso de la República, 2015).
3. Artículo 111 del PND 2022-2026: Establece la formulación de la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral como instrumento para fortalecer la democracia participativa en los territorios.
4. Artículo 110 del PND 2022-2026: Instauro la Política Pública de Diálogo Social en el marco de la Seguridad Humana y reconoce el diálogo como herramienta fundamental para la construcción de paz.
5. El Catalizador "Habilitadores que potencian la seguridad humana y las oportunidades de bienestar" del PND 2022-2026, establece en el numeral 5, el diseño e implementación de un nuevo modelo de convivencia y seguridad ciudadana partiendo desde el enfoque de la seguridad humana, corresponsable, multisectorial, integral, contextualizado y preventivo.

Complementando los aspectos normativos, la gobernanza para la paz constituye un paradigma multidimensional que articula diversos actores, procesos y territorios en la construcción de una paz estable y duradera en Colombia.

Como marco conceptual para la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral, esta gobernanza se despliega en tres (3) dimensiones fundamentales que se interrelacionan y complementan: la dimensión territorial, que reconoce la importancia del espacio geográfico como escenario donde se materializan las políticas públicas y se construyen relaciones sociales en torno al agua y los recursos naturales; la dimensión participativa, que promueve la inclusión activa de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones, fortaleciendo la legitimidad estatal y profundizando la calidad democrática a través de mecanismos como los Acuerdos Comunitarios Municipales; y la dimensión institucional, que establece las estructuras, normas y procedimientos que facilitan la articulación entre los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil, como ejemplifica la reciente creación de la Mesa de Paz del Sistema Nacional de Cooperación Internacional. En conjunto, estas tres dimensiones configuran un modelo de gobernanza que busca transformar procesos, instituciones y prácticas que regulan los asuntos de nuestro país, donde prime una interacción entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado para comprender y superar las dinámicas negativas del conflicto y convertirlas en oportunidades para construir la paz.

Estas dimensiones de un modelo de gobernanza participativo se complementan e interrelacionan con los elementos de la "Convivencia y Seguridad Ciudadana corresponsable y participativa" establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, potencia mundial de la vida". Este enfoque enriquece la Gobernanza para la Paz mediante la creación del Sistema Nacional de Convivencia para la Vida (SNCPV), que facilita espacios de intercambio para construir rutas democráticas de resolución de conflictos, promoviendo, así, la participación ciudadana en la gestión de la seguridad y la convivencia como pilares fundamentales de la construcción de paz.

Así, la política de participación ciudadana se articula con la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana "Garantías para la Vida y la Paz 2022-2026" (PSDCC) mediante esta visión que busca generar condiciones de seguridad no solo en los entornos urbanos sino en los rurales y en todos aquellos que están en la periferia; lo que implica recuperar el territorio para liberar a la sociedad de las violencias. Este enfoque se fundamenta en la concepción de Seguridad Humana propuesta por el PND como base para la construcción de la Paz Total, ampliando la visión tradicional de seguridad para incluir aspectos como la participación ciudadana y el desarrollo sostenible, elementos esenciales para una gobernanza efectiva tal como lo insta las Naciones Unidas.

Como la política pública de Convivencia y Seguridad Ciudadana corresponsable y participativa que está formulando la Dirección de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gobierno del Ministerio del Interior busca fortalecer el desarrollo de capacidades individuales, comunitarias e institucionales para la implementación de instrumentos de gestión, tratamiento y transformación de conflictividades, termina promoviendo la convivencia ciudadana en el marco de la participación ciudadana, la Seguridad Humana y el respeto a la vida.

Así, el modelo de Gobernanza para la Paz se convierte en un vaso comunicante que promueve y articula el servicio público de policía de manera flexible, diferencial, objetivo, cercano, con enfoque territorial y preventivo. De esta manera reconoce la diversidad de los territorios colombianos y la

necesidad de adaptar las respuestas institucionales a sus particularidades, fortaleciendo la legitimidad estatal y la confianza ciudadana como base y horizonte de una participación efectiva. Pero no será solo la acción del Estado, sino la acción de la sociedad la que comprenderá la paz como fin y como acción continua y por eso debemos abordar cómo esta puede ser parte de la cotidianidad del país.

#### **4.1.2. Cultura de Paz**

La Constitución Política de 1991 define a Colombia como un Estado Social de Derecho, lo que implica no solo la garantía de derechos fundamentales, sino también la realización efectiva de los mismos. En este contexto, la paz adquiere una dimensión cualitativa como principio del ordenamiento jurídico superior, estableciéndose como un valor, un derecho fundamental y un deber constitucional que se enmarca en los fines específicos que debe cumplir el Estado colombiano, particularmente en lo referente a garantizar la efectividad de los principios constitucionales y la primacía de los derechos reconocidos en la Carta. Así, pasar del principio de ordenamiento jurídico a principio de acción de la sociedad demanda concebirla como eje de acción y significado, cultura.

Como señala la UNESCO (s.f.), la Cultura de Paz implica el fortalecimiento de "la resiliencia de las sociedades frente al contenido ilegal o que causa un daño significativo a la democracia en concordancia con el derecho internacional de los derechos humanos", abordando el discurso de odio y promoviendo la libertad de expresión y la paz a través de tecnologías digitales.

En consecuencia, la participación ciudadana constituye un elemento esencial para la construcción de una Cultura de Paz en Colombia. Para fortalecer esta relación entre Cultura de Paz y participación ciudadana, se requiere rediseñar la institucionalidad de la participación ciudadana, entendiendo que esta no depende solamente de que haya instituciones, instancias, políticas de promoción y recursos, sino también de que la ciudadanía se comprometa y asuma su responsabilidad con los asuntos públicos. Ahora bien, para que sea posible lo anterior se requiere que la formación ciudadana esté sólidamente integrada a una educación para la paz que tenga como fin la cultura de paz. Lo cual permitirá reforzar la perspectiva de integrar la formación ciudadana en los procesos educativos como base para la construcción de paz.

De manera complementaria, la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral establece como uno de sus enfoques centrales el territorial, reconociendo que la Cultura de Paz debe incorporar perspectivas que respondan a las realidades diversas del país. Como señala la Universidad Pontificia Bolivariana (s.f.), "la formación ciudadana en especial para la cultura de paz deberá plantearse estrategias pedagógicas innovadoras para referirse a los nuevos retos de la enseñanza", lo que implica un enfoque educativo y pedagógico que retomando lo teórico, lo trascienda y permita orientar acciones que de manera práctica fundamenten sentidos y prácticas que sean el basamento de la Cultura de la Paz.

Así mismo, el Departamento Nacional de Planeación (2023) reconoce que "las entidades territoriales tienen un rol fundamental en la construcción de paz en Colombia" y apoya a estas entidades "en el desarrollo de sus competencias en esta materia, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes y programas que contribuyan a la superación de las causas estructurales del conflicto". Este

enfoque territorial es esencial para la implementación efectiva de una política de participación ciudadana orientada hacia la paz.

Como referente de lo anteriormente planteado esta la participación ciudadana en el marco del acuerdo de paz, que se ha convertido en un elemento fundamental para favorecer la actuación del ciudadano. Así lo demuestra la experiencia de la UNESCO (s.f.) en El Conejo, La Guajira, el patrimonio cultural inmaterial puede ser utilizado como "una herramienta para el diálogo y la reconciliación en territorios afectados por el conflicto armado", evidenciando cómo la cultura puede ser un vehículo para la participación y la construcción de paz.

Finalmente, la implementación de un modelo de gobernanza para la paz enfrenta desafíos significativos en el contexto colombiano. La evaluación de la implementación temprana de la Ley 2272 de 2022 (Paz Total) muestra que, aunque se han logrado avances importantes en los diálogos con diversos actores armados, persisten retos estructurales en su operativización. Como señala el Ministerio de Defensa Nacional (2023) en su Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana, es necesario fortalecer "la capacidad del Estado para garantizar la seguridad en los territorios" mientras se avanza en los procesos de paz, estableciendo un equilibrio entre la construcción de paz y la protección de las comunidades.

Otro desafío importante es la articulación entre los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil. La Fundación Ideas para la Paz (2024) ha identificado que, aunque existen avances significativos en el diseño de políticas participativas para la construcción de paz, persisten brechas en la implementación territorial de estos mecanismos. Según esta organización, la participación ciudadana en más afectados por el conflicto requiere tanto de marcos normativos robustos como de condiciones de seguridad que permitan el ejercicio efectivo de los derechos políticos; lo cual evidencia la necesidad de un enfoque integral que articule seguridad y participación. Esto es fundamental que para que la representación sea muestra de la participación.

## **4.2. La democracia: representación y participación.**

Este aspecto, centro de esta política demanda un recorrido más detallado y contextual para comprender el por qué el ajuste desde la ampliación y fortalecimiento como lo solicitó el Plan Nacional de Desarrollo. Desde mediados del siglo pasado, la preocupación por el involucramiento ciudadano en la toma de decisiones permeó no sólo la reflexión sobre la democracia, sino también la concreción de mecanismos para el encuentro entre ciudadanía y Estado (Vergara, 1998). Especialmente, y bajo el discurso del desarrollo, teorías sobre la democracia surgidas en el Norte Global, correspondientes a sociedades norteamericanas y europeas se hicieron hegemónicas, bajo una idea específica de democracia y, en últimas, de sociedad y de vida en común. Por lo que, surgieron, en primer lugar, ideas conservadoras que combinaron las teorías clásicas del elitismo político con las tesis del liberalismo económico ortodoxo, dando lugar a una idea de la democracia como un mercado en donde los agentes compiten por votos y donde élites aptas concentran la capacidad de decisión (Schumpeter, 1949).

Más adelante, a mediados de los setenta, en un contexto de turbulencia social y de agudización de la crisis económica mundial, surgieron teorías liberales que, si bien no cuestionaron el fundamento de las ideas sobre agentes políticos que maximizan sus intereses en el mercado de lo político, buscaron profundizar acerca de la efectividad, la calidad y el grado de inclusión ciudadana en los sistemas y regímenes políticos. Estas teorías se vincularon a la ampliación del juego democrático para la oposición en el marco de los regímenes electorales. Así, apuntaron a la superación de los límites propios de modelos elitistas, acentuando la necesidad de abrir mecanismos y canales directos para la expresión de las demandas ciudadanas (Pateman, 1970; Macpherson, 1977; Dahl, 1989). La preocupación de estas teorías giró alrededor de la aparente incapacidad de los sistemas de representación para transformar las realidades sociales y para atender las necesidades de sectores específicos de la población, como las mujeres. Así, se aseguró la necesidad de complementar la democracia representativa con la democracia participativa, como la posibilidad abierta por los sistemas políticos para que la ciudadanía expresara directamente sus preferencias y sus demandas.

No obstante, estas ideas, tanto conservadoras como liberales, demostraron su incapacidad para responder a las realidades y necesidades de las sociedades del Sur Global, en especial de las latinoamericanas. Las concepciones de la democracia como un mercado político (Schumpeter, 1949) o como sistema político que responde efectivamente y en condiciones de igualdad a las necesidades ciudadanas (Dahl, 1989), resultaron insuficientes para dar cuenta de las estructuras sociales latinoamericanas, relacionadas con la desigualdad, la pobreza, la exclusión, entre otras.

En ese sentido, se hace necesario relacionar las concepciones críticas sobre la democracia surgidas de las realidades propias que asumen la política, ya no como un sistema de recepción de demandas y producción de resultados, sino como la arena privilegiada de lo social en donde los diversos intereses entran en conflicto o en disputa con respecto a la definición del orden (Lechner, 1984; Fals Borda, 2008; Moncayo, 2015).

Así, la democracia no es simplemente un sistema de gobierno o un mercado de maximización individual de intereses, sino un sistema de vida, esto es, una totalidad orgánica, plural y contradictoria, en donde todas las funciones (económicas, políticas, culturales) se interrelacionan entre sí. La democracia como sistema de vida comprende no sólo las relaciones de cada uno de estos aspectos, sino que se refiere a la manera en la que estas relaciones existen, se desarrollan y los efectos que las mismas crean en la totalidad social (García Nossa, 2013).

Esto implica situar la democracia como las formas en la que la sociedad se da a sí misma, se proyecta en la historia y se comporta en su territorio. Por tanto, la democracia también es un producto histórico de las relaciones sociales y las maneras en que ellas mismas se desarrollan, hacia su interior y con respecto al Estado, o forma política de organización (Zavaleta, 2021).

En esta concepción, la participación y la representación cobran un papel diferente al señalado por las teorías anglosajonas dominantes sobre la política y la democracia. Por ejemplo, para las teorías conservadoras, la representación prima sobre la participación, por cuanto son las élites sociales las que toman las mejores decisiones en la conducción de lo común, al tener mayores capacidades para leer e interpretar el mercado. Por otro lado, las teorías liberales apuntan a un sentido de complementariedad entre la participación y la representación que, si bien buscan garantizar la expresión plural de la ciudadanía en los espacios de poder, contienen una tendencia a

institucionalizar la participación bajo los ritmos, los mecanismos y los tiempos de la representación (Dussel, 2006).

Por el contrario, la democracia como sistema de vida resalta la articulación entre representación y participación, en un sentido de primacía y protección de la soberanía popular. Esto implica asumir que la participación antecede a la representación; el sujeto social se realiza y se constituye necesariamente en relación con otros, esto es, en comunidad. A su vez, la comunidad y su desarrollo depende necesariamente de la participación de todos sus miembros. Una comunidad política sólo se realiza en la medida en que todos sus miembros tienen la capacidad y el poder para incidir en las decisiones sobre el futuro y el horizonte de la vida en común (Dussel, 2012).

De esta forma, la representación complementa a la participación y surge de la necesidad fáctica de organizar las mediaciones del poder político. Esto implica que, si bien la representación tiene necesariamente una concreción institucional, la participación puede o no materializarse en una institución. El momento representativo de la democracia se refiere entonces al ejercicio del gobierno por medio de las instituciones. El momento participativo de la democracia, que le da su base legítima, significa la demanda y el control que ejerce la comunidad política a esas instituciones y que posibilita la reproducción de la vida en común (Dussel, 2006 y 2012; Tapia, 2009; Gutiérrez, 2017).

Así, la participación y la representación no son esferas de la vida política desarticuladas, sino momentos complementarios, en donde la comunidad política y sus miembros participan y originan una institucionalidad representativa, a la que controlan, demandan e instituyen para el desarrollo de la misma comunidad.

La representación implica la delegación de poder por parte de la ciudadanía a personas o entidades que actúan en su nombre dentro de las instituciones del Estado. A través de este mecanismo, se busca que los intereses y necesidades de la sociedad sean canalizados hacia la toma de decisiones públicas. Sin embargo, la representación no es un proceso estático, sino que requiere legitimidad y control ciudadano para mantenerse alineada con los intereses colectivos.

Por su parte, la participación es el ejercicio activo de la ciudadanía en los asuntos públicos, ya sea mediante mecanismos directos, como la deliberación, el voto, la consulta popular y el control social, o mediante espacios de interlocución con las instituciones. La participación fortalece la representación al permitir que la sociedad exprese sus demandas, supervise la gestión de sus representantes y contribuya a la toma de decisiones.

En este sentido, la comunidad política y sus miembros no solo participan en la configuración de una institucionalidad representativa, sino que también tienen el derecho y la responsabilidad de incidir en su funcionamiento. A través de la participación, los ciudadanos pueden exigir transparencia, rendición de cuentas y ajustes en la acción pública, asegurando que la representación responda a sus necesidades y expectativas. Así, la relación entre representación y participación no es jerárquica ni excluyente, sino que ambas dinámicas se complementan para el desarrollo y fortalecimiento de la comunidad política. En sí, es la apuesta por una garantía del derecho que va más allá del modelo representativo y reitera la necesidad de una garantía plena de participación.

#### **4.3. La definición de un modelo participativo democrático: hacia la garantía plena del derecho.**

Las comunidades políticas están atravesadas por el conflicto entre intereses, una forma de resolver la disputa generada ha sido la democracia. Las sociedades que han optado por los modelos democráticos han hecho uso de la representación y la participación con diferenciados alcances y propósitos herramientas para resolver las disputas sociales. Como se ha observado, existen modelos restrictivos, donde se pone el acento en la representación y donde la institucionalidad participativa se encuentra limitada a la información o la consulta, sin abrir canales para la incidencia y a la vinculatoriedad efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones. Tal es el caso de los modelos latinoamericanos, incluido el colombiano, por lo menos hasta principios del siglo XXI (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006; Schneider y Welp, 2015), donde la institucionalidad participativa ha tenido un enfoque “de arriba hacia abajo”, con pocas garantías para la expresión ciudadana y propio de una sociedad atravesada por el conflicto armado, donde el uso de la fuerza ha sido privilegiado para la solución de las problemáticas sociales (Velásquez, Et al. 2020; Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2013; Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 2022).

En ese sentido, es necesario insistir en el tránsito a modelos verdaderamente democráticos, que aseguren, reconozcan y garanticen la participación en sus diversas modalidades y facetas. Así, se entiende la participación como:

“Un derecho humano fundamental, orientado a la incidencia de la ciudadanía en los asuntos públicos, políticos, económicos, ambientales, culturales que aportan al cierre de brechas, la transformación territorial y la consolidación democrática de la paz” (DNP, 2024).

Otra definición que guía la participación ciudadana que se aborda en este documento es la que ofrece Foro Nacional por Colombia:

“(…) la participación ciudadana es entendida como la intervención de sujetos individuales y/o colectivos en el escenario público que, en función de sus intereses y derechos, buscan acceder a bienes y servicios públicos (inclusión), influir en las decisiones que afectan sus vidas (incidencia), acordar con las autoridades públicas las políticas que permitan el ejercicio pleno de sus derechos (concertación), vigilar la gestión y sus resultados (fiscalización) o expresar el desacuerdo con decisiones de las autoridades públicas (oposición)<sup>4</sup>. Dicha intervención, en cualquiera de los sentidos mencionados, puede tener lugar por vías institucionales o a través de la movilización social” (Foro Nacional por Colombia, 2020, págs. 23-24).

Esta conceptualización reconoce que la participación puede manifestarse de dos formas: la institucionalización y la movilización (Velásquez, et. Al., 2020). La primera tiene que ver con la participación que se desarrolla dentro de los canales y procesos del Estado, que define sus límites y sus alcances. Esta institucionalización lleva consigo un nivel de proyecto político, un diseño institucional (normas y políticas), incentivos y garantías y condiciones necesarias (Martínez, 2019). La segunda lógica o forma, de la movilización, refiere a las prácticas participativas desplegadas por la ciudadanía en su autonomía y por medio de las cuales se expresan sus aspiraciones, sus intereses y sus concepciones del mundo. Esta tiene que ver con los repertorios de la acción colectiva, las

agendas propias de la ciudadanía y los horizontes políticos de transformación del orden social. Entre estas prácticas se cuentan las propias de la protesta y de la manifestación pública, pero también espacios de diálogo social, encuentro con las autoridades o formas específicas de expresión (Velásquez, et. Al., 2020. Almeida, 2020).

Este concepto de participación ciudadana y electoral como derecho fundamental para la incidencia en los temas públicos, implica especialmente el reconocimiento de las exclusiones históricas propias de sociedades desiguales como la colombiana.

De esta manera, la participación como derecho implica responsabilidades diferenciadas, así como ejes y niveles de acción para su goce efectivo. En ese sentido, el concepto integra los siguientes elementos:

- La generación de capacidades y condiciones institucionales para la protección, fortalecimiento, promoción y goce del derecho a la participación ciudadana.
- La generación de condiciones organizativas e individuales para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana.
- El impulso al diseño de dispositivos de participación ciudadana, política y electoral.
- El fortalecimiento de una cultura del cuidado de lo público.
- El desarrollo de prácticas de la democracia participativa con un enfoque territorial (Departamento Nacional de Planeación, 2024).

Es lo más recomendable definir algunos conceptos que integran los anteriores elementos estableciendo los contenidos y la ordenación de estos al interior en pro de la defensa del derecho a la participación.

#### **4.4. Capacidades y condiciones institucionales.**

La promoción y la garantía de la participación ciudadana en la vida política, administrativa, económica y cultural requiere la consolidación de un Estado sólido, capaz de generar condiciones institucionales favorables para que la ciudadanía ejerza plenamente su derecho a la participación ciudadana para la garantía de sus derechos. Estas condiciones deben considerar el reconocimiento, mejoramiento y la ampliación de los espacios de participación ciudadana existentes, en relación con las expresiones ciudadanas. Igualmente, las formas de relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía deben procurar el diálogo democrático, desde la apertura política y administrativa que generen sinergias a través de una perspectiva de gobernanza colaborativa.

Específicamente, cuando se hace referencia a la incidencia en la participación ciudadana, se relaciona con el objetivo de los actores sociales para generar o producir influencia en la toma de decisiones públicas (Velásquez, et. Al., 2022). En ese sentido, no solo se enfatiza en los resultados finales de la participación en tanto materialización de reivindicaciones o demandas de grupos

sociales en acciones públicas, si no en el proceso mismo de la participación, es decir, en la construcción colectiva de símbolos e identidades en el marco de proyectos políticos, problemáticas territoriales y acciones sociales con fines de transformación o la inclusión de fenómenos problemáticos en la agenda pública.

Por lo tanto, las capacidades institucionales y ciudadanas se retroalimentan mutuamente, mediante el desarrollo de condiciones óptimas para promover la participación ciudadana en la gestión pública y en el conjunto de procesos electorales, y políticos que permiten la incidencia en los asuntos que aquejan a las comunidades en los diferentes territorios. En este sentido, es fundamental que las entidades y organismos públicos, así como los servidores públicos generen y cuenten con capacidades institucionales, por medio del desarrollo de herramientas metodológicas, espacios de diálogo contextualizados a las realidades territoriales, capacitaciones, producción de conocimiento, prácticas y redes interinstitucionales que faciliten la participación de las ciudadanías en la vida administrativa. Así como también, la incorporación y apropiación de estas herramientas y recursos por parte de las entidades públicas, en su rol de titulares garantes de acciones para la materialización del derecho a la participación incidente en la toma de decisiones públicas.

Estos argumentos se articulan de manera coherente con lo planteado en el CONPES 4070 de 2021, “Lineamientos de política para la implementación de un modelo de Estado Abierto”. En dicho documento, la participación ciudadana se reconoce como un componente esencial para la consolidación de un Estado abierto, colaborativo e innovador, sustentado en principios de gobernanza colaborativa que redefinen la relación entre el Estado y la ciudadanía. Este modelo busca superar la lógica tradicional de gestión pública unilateral, promoviendo en su lugar una lógica de poder compartido, sustentada en la deliberación y la participación activa de la sociedad en torno a los problemas públicos, con el fin de cocrear y co-construir soluciones innovadoras que respondan de forma más efectiva a las necesidades de la población.

Desde esta perspectiva, el acceso a la información pública adquiere un papel protagónico como garantía del derecho a la participación, dado que, la difusión de información oportuna, veraz y de calidad permite que la ciudadanía se involucre de manera informada en los asuntos más relevantes de la gestión pública. Así, el derecho a la información se convierte en un puente que habilita la participación efectiva en los procesos de toma de decisiones y en la formulación de políticas públicas. Esto exige que las entidades del Estado diseñen estrategias participativas fundamentadas en un conocimiento real de las necesidades, peticiones y demandas de las comunidades, fomentando el diálogo social en espacios de interlocución que reconozcan y respeten las particularidades culturales, territoriales, organizativas y poblacionales.

Ahora bien, en cumplimiento de la Ley 1712 de 2014 y del Decreto 2573 del mismo año, las entidades públicas están obligadas a garantizar mecanismos accesibles y eficaces para la interacción ciudadana; esto incluye, entre otras acciones, la implementación de espacios visibles en sus sitios web institucionales para la recepción de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias (PQRS), los cuales deben asegurar condiciones de fácil acceso, seguridad y confidencialidad para los usuarios.

Pero como es evidente las disposiciones en las leyes no son suficiente y se necesita que el Gobierno en su totalidad se disponga, no solo a la amplitud frente a la información sino frente a la transformación de los símbolos y las prácticas, para cambiar el laberinto institucional que siguen

siendo las instituciones gubernamentales y que impiden ejercer el derecho a la participación ciudadana. El cambio de prácticas y simbología será el primer paso para una ampliación de capacidades, así como la generación de condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan construir un diálogo más directo y ameno con las instituciones del Estado. El construir estos espacios de diálogo sin duda redundará en una ampliación tanto de las capacidades individuales como las organizativas de la ciudadanía.

#### **4.5. Capacidades organizativas e individuales.**

Brindar las garantías del derecho a la participación ciudadana y electoral, implica reconocer la participación expresada en los canales y mecanismos institucionales, y en las diversas formas de expresión y manifestación autónoma de la ciudadanía, propendiendo del fortalecimiento de las condiciones organizativas autónomas ciudadanas, individuales y colectivas.

La participación no puede restringirse a su función consultiva, ni a espacios de deliberación o de diálogo. Es necesario situar lo consultivo escalando su actual carácter opcional hacia la real incidencia en la toma de decisiones, hacia los resultados de la participación. Las autoridades deben llevar la trazabilidad de cara a la ciudadanía con respecto a sus propuestas sobre los problemas públicos, acuerdos realizados, desacuerdos y la razón por la cual no se logra el acuerdo (Alianza Democracia en Riesgo, 2024).

En el ejercicio de la participación debe complementarse lo consultivo y lo vinculante, en un sentido integral. Esto implica definir momentos, lugares y propósitos del diálogo, apuntando a superar la dificultad de ruptura de acuerdos o de resultados participativos que no se tienen en cuenta (Alianza Democracia en Riesgo, 2024).

Para finalizar, este componente las capacidades organizativas individuales están relacionadas con el nivel de las capacidades de las organizaciones sociales y ciudadanas para el ejercicio efectivo del derecho a la participación; lo cual influye directamente en el nivel de efectividad que tienen los ciudadanos para el ejercicio de las veedurías ciudadanas y el control social. Impulsar un control social participativo y continuo que permita hablar realmente de participación ciudadana en el ciclo estatal está depende de las capacidades que tenga el conjunto de la ciudadanía para participar. Así hablar de construir capacidades está en relación con el impulso a una cultura de participación en todo el país; en la misma se anclarán los valores participativos que soporten un Sistema Nacional de Participación Ciudadana realmente operativo. En el cual las capacidades organizativas sean resultado de un convencimiento tanto individual como colectivo en pro de incidir en las decisiones públicas desde una perspectiva democrática. Esta incidencia, acompañada por un enfoque hacia la acción, permitirá orientar no solo la política de participación hacia ese horizonte sino impulsar las demás políticas en un horizonte similar.

#### **4.6. Cierre de brechas para la transformación territorial**

Uno de los mandatos de la Constitución Política de 1991 fue profundizar en la descentralización y la autonomía en las entidades territoriales. En la primera década de vigencia de la constitución hubo un fortalecimiento de la norma constitucional, fue implementada la elección democrática de gobernadores y alcaldes, aumentaron las transferencias a los departamentos y municipios otorgándoles mayor capacidad para cumplir con sus funciones y responder a las demandas de sus comunidades; todo ello modificó la situación previa en la cual las acciones locales tenían un campo de acción muy reducido (DNP, 2003). Sin embargo, esta autonomía, impactada por problemáticas como el conflicto interno y la corrupción, no ha sido suficiente para solucionar las problemáticas de la población y, por el contrario, han aumentado las brechas sociales en los territorios.

Hablar de brechas sociales obliga a pensar las desigualdades que tiene una población en cuanto a su posibilidad de gozar de una calidad de vida digna y justa; por ello el cierre de brechas para la transformación territorial implica la transferencia de competencias y recursos centralizados a los niveles regionales y locales. Implicando la participación ciudadana no solo en la definición y diagnóstico de lo que ocurre en los territorios sino en la misma acción y transformación de las problemáticas territoriales. Esto no solo garantizará una lectura de contexto sino el surgimiento de propuestas que emerjan desde los contextos y las realidades específicas para su transformación.

La transferencia de competencias y recursos del nivel central a los niveles regionales y locales requiere del impulso de los gobiernos y la sociedad para que la inversión pública, que está estrechamente vinculada a la planificación estratégica como una etapa previa, tenga un diagnóstico adecuado que identifique las brechas sociales, y a una acción que tenga el objetivo de cerrar las brechas históricamente construidas. El cierre de brechas da la garantía para la promoción y fortalecimiento, tanto de las formas tradicionales de participación, como de las propuestas de acción participativa que no están mediadas por algún acto administrativo y que al ser periféricas muchas veces ni siquiera son consideradas o son directamente excluidas.

El reconocimiento de otras formas de participación es esencial para asegurar que todos los ciudadanos, independientemente de su contexto, capacidad o condición de interseccionalidad, tengan la oportunidad de participar. Las nuevas formas de participación, como la participación digital y los movimientos sociales, representan oportunidades para involucrar a sectores de la población que tradicionalmente han sido excluidos de los procesos de toma de decisiones (Ruiz, 2020). La diversidad cultural y las formas juveniles de participación también juegan un rol clave en la transformación de los territorios, aportando perspectivas innovadoras y soluciones creativas a los desafíos locales (Fernández, 2019).

La articulación de instrumentos de participación más herramientas como los presupuestos participativos refuerzan la capacidad de la ciudadanía para influir en la distribución de los recursos públicos. Según Santos (2021), los presupuestos participativos permiten a los ciudadanos involucrarse directamente en el diseño y la ejecución de proyectos que responden a las necesidades de sus comunidades. Este proceso fomenta una mayor responsabilidad compartida entre las

instituciones y los ciudadanos promoviendo una gestión pública más democrática y eficiente que impacte los territorios.

Lograr una transformación territorial demanda una apertura al diálogo con nuevas expresiones de participación y es crucial garantizar una participación inclusiva y diversa desde cada condición o proceso para cerrar, así, las brechas históricas que han sido la constante. Es así como la generación de espacios de diálogo abiertos a nuevas organizaciones y movimientos (jóvenes, LGBTIQ+, Campesinos, pueblos étnicos, etc.) es lo que permitirá la innovación en las prácticas de participación (Santos, 2021). El reconocimiento y apoyo a iniciativas espontáneas y autogestionadas fortalecerá el tejido social y promoverá una participación más horizontal y colaborativa (Santos, 2021) en pro de cerrar brechas y fenómenos estructurales que históricamente han limitado y violentado la participación territorial.

#### **4.7. Apertura democrática electoral para la consolidación de paz.**

Generalmente, cuando se habla de participación electoral y participación ciudadana son comprendidos como momentos y espacios diferenciados. La primera está principalmente vinculada al desarrollo de elecciones periódicas, con reglas específicas y actores (partidos y movimientos políticos) que participan en ellas. La segunda se refiere a un contexto de acción ciudadana más amplio, que incluye la promoción de los mecanismos de participación ciudadana referidos en la Constitución Política de Colombia - artículo 103 - y en la Ley 1757 de 2015, así como los diferentes espacios, instancias e instrumentos de planeación que involucran a la ciudadanía en la toma de decisiones.

En esta medida, para la presente política pública, la participación electoral no se entiende de manera exclusiva como un momento puntual y específico ligado al desarrollo de elecciones. Analizar la participación electoral, como un fenómeno independiente y efímero, ubica a la ciudadanía como un actor que participa de manera aislada e institucionalizada, dentro de un ejercicio exclusivo de democracia representativa, en el cual el "poder de decisión" es delegado a las y los ciudadanos electos y "el poder político procede del pueblo, pero no es ejercido por él sino por sus representantes elegidos por medio del voto" (Gobierno de México, 2025).

Desde esta perspectiva, la participación electoral se inserta en un contexto de fenómenos culturales, sociales y políticos que trascienden la mera distribución del poder público y que buscan la democratización de la vida. Así, la participación electoral se concibe como un momento específico dentro del espectro más amplio de la participación ciudadana, materializado a través del voto, que implica una disputa por el poder, al definir el direccionamiento y la gestión pública a corto y mediano plazo. Este tipo de participación constituye una de las formas mediante las cuales, la ciudadanía ejerce su derecho a definir una visión acerca de los puntos clave para el desarrollo de sus territorios.

En este contexto, el punto 2 del Acuerdo de Paz propuso un acercamiento a esta concepción de la participación electoral, mediante la promoción de una apertura democrática, que garantice el

surgimiento de nuevas fuerzas dentro del escenario político. Dicho enfoque reconoce que la clausura del sistema político colombiano ha sido una de las causas y factores de la persistencia en el conflicto social y armado que ha sufrido el país. Esta apertura democrática busca fomentar el:

“(…) surgimiento de nuevas fuerzas políticas que enriquezcan el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales, y de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política” (Acuerdo Final, 2016, Pág. 35).

Para complementar los planteamientos del Acuerdo de Paz y su Plan Marco de Implementación, esta política parte del entendimiento de que la construcción de una cultura democrática reflejada en el ciclo electoral debe incluir una etapa adicional que no esté estrictamente ligada a la preparación, desarrollo y evaluación de la contienda electoral. Esta etapa supone una labor fundamental del Estado, orientada a garantizar que la ciudadanía y los candidatos participen de manera informada, transparente y consciente en el ejercicio de la participación ciudadana a través del voto. El objetivo es generar las condiciones para que el sistema político y electoral permita la inclusión y renovación de liderazgos políticos, facilitando:

- La participación de comunidades que históricamente han sido excluidas del ejercicio de poder.
- El ejercicio de la oposición política en escenarios electorales.
- El aseguramiento de condiciones para el respeto a los valores democráticos<sup>12</sup>.
- La cualificación del debate político a través de la promoción de una mayor formación en cultura política.
- La adopción de medidas que faciliten el ejercicio del voto, especialmente en zonas apartadas o afectadas por el conflicto armado.

Bajo esta óptica, la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral concibe el ciclo del proceso electoral en cuatro etapas. Además de las tres etapas tradicionales - preelectoral, electoral y poselectoral- se incluye una etapa adicional denominada preparación participativa electoral.

### **Ilustración 1** Ciclo del Proceso electoral

---

<sup>12</sup> Entre los cuales se encuentra el respeto, la convivencia, la participación, la igualdad, la justicia, la libertad, la responsabilidad ciudadana, la honestidad, la tolerancia y la solidaridad. Ver más en: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla\\_valores-democracia-y-participacion-ciudadana.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_valores-democracia-y-participacion-ciudadana.pdf)



**Fuente:** Elaboración propia con base en información de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La PPPCyE, frente a este último elemento, se enfoca en abordar condiciones para que, desde la ciudadanía hasta las organizaciones políticas, sus directivos y afiliados participen con las mayores garantías posibles en el proceso electoral. Estas acciones no sólo están relacionadas con el sufragio, sino también con las “condiciones habilitantes” necesarias para impulsar una contienda electoral como un ejercicio democrático, referidas a: i) los requisitos legales que establecen quiénes pueden participar, cómo se inscriben los votantes, y los diferentes criterios de postulación; ii) la información necesaria para participar en los procesos electorales; iii) disposiciones que garanticen la participación de todos los sectores de la sociedad, especialmente de los grupos minoritarios o marginados del ejercicio del poder y; iv) elementos de seguridad jurídica que asegure que todos los participantes tengan las mismas oportunidades.

Este enfoque permite desarrollar las capacidades individuales, comunitarias y organizativas de quienes toman parte en el proceso electoral, facilitando así la participación de nuevos liderazgos, especialmente de aquellas poblaciones que históricamente han estado excluidas de los procesos electorales, y de aquellas zonas que, por razones del conflicto, no han podido ejercer la democracia en su plena dimensión<sup>13</sup>.

Frente a este eje en particular, el marco conceptual se orienta al abordaje de los siguientes cinco elementos:

<sup>13</sup> Ver más sobre esta relación conflicto-elecciones en Ortiz (2022) y Ortegón (2010).

#### 4.7.1. Transparencia y acceso a la información del proceso electoral.

Según la Organización de Estados Americanos, el acceso a la información se define como “un derecho fundamental para todos los ciudadanos que deseen buscar y recibir información y datos en manos del Estado. Asimismo, es importante porque permite participar en los asuntos políticos y monitorear las acciones del Estado transparentando la gestión pública” (OEA, 2013, Pág. 3). Este derecho fomenta la responsabilidad y buenas prácticas dentro del poder público. En ese sentido, la Ley 1712 de 2014 establece que, en el ejercicio del derecho fundamental al acceso a la información, cualquier individuo puede conocer y acceder a la información pública que esté en posesión o bajo el control de las entidades obligadas, permitiéndose su restricción solo de manera excepcional.

En consecuencia, el acceso a la información es un derecho esencial en cualquier régimen democrático, ya que promueve y fortalece la transparencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, dicho acceso debe estar acompañado de condiciones de accesibilidad, eliminando las barreras que impidan a personas con discapacidad, comunidades étnicas, territorios apartados y diferentes grupos etarios acceder a la información pública.

En particular, en lo que respecta al acceso información sobre el proceso electoral, este se presenta como una herramienta crucial para la promoción de nuevos liderazgos y la apertura democrática. Para ello resulta fundamental garantizar el acceso a información sobre:

- *Requisitos legales:* Relacionados con el procedimiento y la manera en que la ciudadanía puede inscribirse formalmente como candidato o candidata de un proceso electoral, ya sea por movimiento político, organización política o recolección de firmas. También, con las diferentes inhabilidades e incompatibilidades que pueden afectar la candidatura<sup>14</sup>.
- *Conocimiento acerca del sistema político:* Implica una mayor formación y acceso a información tanto para la ciudadanía como para las candidaturas sobre i) las labores que van a cumplir los funcionarios públicos elegidos; ii) normas sobre el financiamiento de las campañas políticas, sus restricciones, obligaciones, plataforma de reporte obligatorio de ingresos y/o gastos, entre otros.
- *Reconocimiento de los derechos como ciudadanos, ciudadanas, candidatos y candidatas a participar en el proceso electoral:* Acciones que regulan y garantizan la participación electoral, incluidas en la Ley 130 de 1994 y la Ley 1475 de 2011, referidas a temas como la libertad de expresión, el acceso a medios de comunicación, la reposición de gastos, los recursos judiciales y su papel dentro de los movimientos y organizaciones políticas.

---

<sup>14</sup> Acerca de este punto se puede conocer más en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/10/2.-Inscripcion-de-candidaturas.pdf>

- *Promoción de la transparencia en procesos electorales:* Busca la adopción de medidas relacionadas con la realización de campañas preventivas de delitos electorales, el fortalecimiento de mecanismos de denuncia, la mayor participación de movimientos y organizaciones sociales en la vigilancia y control de los procesos electorales, y la promoción de procesos de formación, educación y comunicación política, entre otros.

Pero la transparencia no es suficiente para la apertura democrática. El Estado en su conjunto debe profundizar otros elementos para lograr que la democracia tenga fundamentos que impidan las prácticas antidemocráticas. La formación de la ciudadanía permitiría la comprensión tanto de las dinámicas políticas como las electorales para generar criterio en la lectura del sistema sus posibilidades y fallas en la adopción de toma de decisiones públicas.

#### 4.7.2. Formación y capacitación política y electoral.

Ferullo de Parajón, afirma que la formación democrática debe “brindar a los sujetos la posibilidad de una mayor incidencia deliberada en el rumbo de sus vidas personales y/o comunitarias” (2006) esto orientado a la construcción de una ciudadanía más activa y participativa en los procesos que tienen influencia en la vida comunitaria, apostando por una sociedad más justa e inclusiva, en la que la ciudadanía tiene incidencia en la toma de decisiones.

Con base a esto, es pertinente vincularla con el término de cultura democrática, que se fundamenta en el respeto y reconocimiento por el pluralismo y diversidad, propios de un régimen democrático. Según Almond y Verba la cultura democrática se puede entender cómo, la aceptación de un conjunto de valores y actitudes por parte de los ciudadanos y las élites políticas, que incluyen la confianza interpersonal, la libertad de expresión, de información y de culto, la competencia política, el derecho a disentir, los derechos de los partidos de oposición, el estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y la confianza en las instituciones, entre otros (Almond y Verba, 1963 en: Castro, 2011). Para lo establecido dentro del contenido de la política, tres elementos son fundamentales en la consolidación de procesos de formación y capacitación política – electoral:

- *Promoción del pluralismo político:* Incluye elementos que faciliten el tránsito de organizaciones y movimientos sociales con vocación política al escenario político-electoral, la generación de espacios para la divulgación de programas políticos de las diferentes organizaciones que compitan en las contiendas legislativas, y acciones que faciliten la labor de las nuevas organizaciones políticas.
- *Promoción de la participación electoral:* Se realiza mediante campañas de “información, capacitación, pedagogía y divulgación” que estimulen la participación electoral a nivel nacional y regional, con especial énfasis en promover una mayor participación de mujeres, poblaciones vulnerables y territorios especialmente afectados por el conflicto y el abandono.
- *Promoción de una cultura política democrática y representativa:* Basada en el respeto a los valores democráticos, el reconocimiento del otro como opositor político y la aceptación de la

política como un “vehículo para el cumplimiento de los derechos políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales” (Gobierno de Colombia & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 2016, Pág. 54).

Estos tres elementos se vuelven cardinales para poder tener un régimen electoral cualificado que permita no solo ampliar la democracia electoral sino también enriquecer el debate político de la nación. Pero esta apuesta por una cultura política enriquecida debe ir de la mano de una madurez de las organizaciones políticas que solo se dará si el Estado genera las condiciones para que las mismas sean plurales y bastiones que defiendan la democracia en el sistema participativo y electoral de la sociedad.

#### **4.7.3. Fortalecimiento de la democracia interna de las organizaciones políticas.**

La Ley 130 de 1994 define a los partidos políticos como instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación” (Art. 2).

Es decir, la normatividad colombiana no sólo considera el aspecto electoral de los partidos, sino que además le establece labores de promoción y participación a la democracia. En esa misma línea, y con la adopción de la Ley 1475 de 2011 y lo establecido en la sentencia C-490/11 los fines y propósitos de los partidos políticos son:

- El funcionamiento de sus estructuras regionales, locales y sectoriales.
- La inclusión efectiva de mujeres, jóvenes y minorías étnicas en el proceso político.
- El funcionamiento de los centros y fundaciones de estudio, investigación y capacitación.
- El apoyo y asistencia a sus bancadas.
- La promoción de cursos de formación y capacitación política y electoral.
- La divulgación de sus programas y propuestas políticas.
- El ejercicio de mecanismos para la selección de candidatos previstos en sus estatutos.

Dentro del marco analítico de esta política pública, y las acciones enmarcadas en el momento de la preparación participativa electoral, se priorizarán el trabajo articulado y cooperativo con los movimientos y organizaciones política para asegurar:

- *Mejores ejercicios de democracia interna*: Fortaleciendo estrategias que propendan por la equidad de género<sup>15</sup> e impulsen nuevos liderazgos en cargos directivos y/o de decisión de las organizaciones políticas. Acciones que contribuyen a la consolidación de una cultura

---

<sup>15</sup> Sobre este punto, se puede revisar la Guía para los órganos de gestión electoral sobre la promoción de igualdad de género y la participación de las mujeres. Disponible en: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/2015%20UNDP\\_UNWomen%20EMB%20Gender%20Mainstreaming%20Guide-SP-LR.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/2015%20UNDP_UNWomen%20EMB%20Gender%20Mainstreaming%20Guide-SP-LR.pdf)

política más equitativa y participativa, que puede verse reflejada en una mayor legitimidad de los procesos electorales y en el fortalecimiento de la calidad democrática<sup>16</sup>.

- *Fortalecimiento de la base ideológica de las organizaciones políticas:* La alta proliferación de organizaciones políticas abre la necesidad de generar espacios para que los movimientos y partidos políticos puedan definir y presentar ante la ciudadanía sus propuestas y valores. Esto para que las y los votantes tomen decisiones informadas sobre sus representantes y tengan más herramientas para controlar socialmente a los funcionarios públicos electos. En efecto, en su trabajo sobre comportamiento político y electoral, Anduiza y Bosch (2004. En: De Luca, 2004) refieren cómo, cuando existe un conocimiento y un sentimiento de interés y competencia hacia un partido político, se aumentan las probabilidades de participación por parte de la ciudadanía.
- *Capacitación e identificación de afiliados:* Refiere al desarrollo de programas de formación y al fortalecimiento de centros de pensamiento de las organizaciones políticas<sup>17</sup>, que permitan a sus miembros contar con herramientas para participar en los procesos electorales y en la toma de decisiones al interior de los movimientos y organizaciones políticas (De Luca, 2004).

Un sistema de participación ciudadana y electoral con organizaciones comprometidas con la democracia y el respeto a los derechos humanos requiere trabajar en la transformación de las inequidades que han caracterizado la historia de nuestro país. Una de las más grandes desigualdades sociales la encontramos en la exclusión sistemática de las mujeres y otras diversidades del espacio político es por ello por lo que trabajar en este enfoque no está de más.

#### 4.7.4. Garantías para la participación electoral con enfoque de género

La exclusión sistemática de grupos sociales es una realidad que conecta con la corrupción y el fraude electoral; todos ellos representan desafíos persistentes que afectan la participación electoral en Colombia. La desconfianza que los ciudadanos tienen en las elecciones, las instituciones y los actores involucrados en los mecanismos de participación ciudadana y electoral solo es posible ser transformada si hay cambios en el sistema de participación ciudadana y electoral. La falta de confianza se atribuye, en gran medida, a la baja calidad y escasez de pluralidad en la representación política.

Un aspecto fundamental para asegurar las “condiciones habilitantes” que promueven una contienda electoral como un verdadero ejercicio democrático, es la implementación de acciones que faciliten el pluralismo y la inclusión de mujeres y grupos minoritarios. Estos sectores, históricamente excluidos por razones estructurales y como resultado del conflicto armado colombiano, han enfrentado serias

<sup>16</sup> Una de las categorías que mide el índice de The Economist acerca del índice de democracia es la pluralidad en el proceso electoral. Ver más en: [https://www.fundesa.org.gt/content/files/publicaciones/Boletin\\_de\\_Desarrollo\\_Democracy\\_Index.pdf](https://www.fundesa.org.gt/content/files/publicaciones/Boletin_de_Desarrollo_Democracy_Index.pdf)

<sup>17</sup> La ley 1475 de 2011 en su artículo 18 establece que las organizaciones políticas deberán destinar al menos el 15% de los recursos provenientes del Estado para actividades relacionadas con el fortalecimiento de los centros de pensamiento, la realización de cursos de formación y capacitación política y electoral, y para la inclusión efectiva de jóvenes, mujeres y minorías étnicas en el proceso político.

barreras para participar plenamente en el sistema político. Además, es esencial crear oportunidades para que nuevos actores, así como miembros de organizaciones sociales, puedan transitar del liderazgo social y comunitario hacia el liderazgo político. Para ello, la política pública dentro del marco analítico de la política abordar temas como:

- *Estrategias de prevención y atención diferencial a la violencia política:* Implica acciones y medidas que busquen reducir la violencia política, proporcionando mecanismos efectivos de atención a las víctimas, desde un enfoque diferencial que considere a los actores y al territorio.
- *Rutas de prevención, cuidado y atención de la violencia contra las mujeres en política:* Aborda acciones que permitan erradicar la violencia de género en el ámbito político. A través de rutas claras y efectivas de prevención, atención y protección para las mujeres en sus diversidades que participan en el proceso electoral.
- *Rutas de prevención y atención de las violencias por prejuicio y discriminación contra los sectores sociales LGBTIQ+ en el ámbito político.* Implementar acciones y procedimientos diseñados para proteger a las personas que han sido o están en riesgo de sufrir violencia por su ejercicio de liderazgo político o social y, así, reciban la atención y apoyo para recuperarse médicamente y acceder a la justicia. Rutas interinstitucionales que mediante una atención integral y coordinada impidan la exclusión de esta población de la participación electoral.

La presencia de apuestas novedosas requerirá de un monitoreo constante en donde las nuevas formas de participación generen aprendizajes que puedan decantarse en mecanismos de participación que vayan transformando aquellas prácticas de exclusión que persisten en el país.

#### **4.7.5. Mecanismos de participación ciudadana y electoral**

De conformidad con el Artículo 103 de la Constitución Política de 1991 de Colombia, “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”. Los mecanismos de participación ciudadana establecidos en el artículo 103 de la Constitución excepto el voto, se reglamentaron inicialmente por la Ley 134 de 1994, y mediante la Ley 1757 de 2015 se complementaron y modificaron. Estas adecuaciones normativas a los mecanismos fueron esenciales para fortalecer la democracia en Colombia, empoderando a los ciudadanos y fomentando una mayor transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública (USPEC, 2022).

La Constitución Política de 1991 entregó a los ciudadanos la posibilidad de participar e intervenir activamente en el control de la gestión pública. Al mismo tiempo, determinó la forma como los ciudadanos participan en la planeación, el seguimiento y la vigilancia de los resultados de la gestión estatal, como se establece en el Artículo 270 “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.

- *El voto*: es aquella herramienta, mediante la cual el ciudadano colombiano elige de manera activa a las personas que considera idóneas para su representación en las instituciones del gobierno (Presidencia, vicepresidencia, Cámara de representantes, Senado, Alcaldías, Gobernaciones, Concejos distritales y municipales, Alcaldías locales) (USPEC, 2022).
- *El plebiscito*: El plebiscito es convocado por el Presidente de la República con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Congreso de la República para que el pueblo apoye o rechace una decisión del ejecutivo. A consideración de la Corte Constitucional en la C-150/2015, el plebiscito también debe tener restricciones sobre asuntos relativos a leyes aprobatorias de tratados internacionales, a las leyes de presupuesto y a materias fiscales o tributarias (RNEC, 2023).
- *El referendo*: Se utiliza para convocar a los ciudadanos a la aprobación o al rechazo de un proyecto de ley o una norma jurídica vigente. El referendo puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local (USPEC, 2022). Puede ser de origen ciudadano o de autoridad para convocar al pueblo a la aprobación o rechazo de un proyecto de norma jurídica o derogue o no de una norma ya vigente. Solo pueden ser materia de referendo ante las corporaciones públicas, aquellas que sean de la competencia de la respectiva corporación o entidad territorial (RNEC, 2023).
- *La consulta popular*: Es el mecanismo de participación mediante el cual una pregunta de carácter general sobre un tema de trascendencia nacional, departamental, distrital, municipal o local es sometida por los ciudadanos o por el Presidente de la República, gobernador o alcalde (según sea el caso) a consideración del pueblo para que este se pronuncie en las urnas (RNEC, 2023).
- *El cabildo abierto*: Es la reunión en cada período de sesiones ordinarias de las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales o de las Juntas Administradoras Locales (JAL) que podrán celebrarse para tratar los asuntos de interés de la comunidad, y que los residentes requieren sean estudiados por ser de competencia de la respectiva corporación. Reciente jurisprudencia ha expresado que el cabildo abierto consiste en la reunión del pueblo soberano para discutir libremente sobre los asuntos que le interese o afecte y que mediante el mismo se pretende “ampliar los escenarios de participación de los ciudadanos y, en concreto, que la comunidad política de manera directa y pública intervenga y decida acerca de los asuntos propios de la respectiva población”<sup>13</sup> (RNEC, 2023).
- *La Iniciativa Popular*: Consiste en la posibilidad de que los ciudadanos puedan presentar proyectos de acto legislativo y proyectos de ley ante el Congreso de la República, proyectos de ordenanza ante las asambleas departamentales, proyectos de acuerdo ante los concejos municipales o distritales, proyectos de resolución ante las Juntas Administradoras Locales (JAL) o ante las corporaciones de las entidades territoriales para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente. Hay dos tipos de iniciativas, la Legislativa que es la presentación de un

proyecto de ley o un proyecto de acto legislativo (que pretende reformar algún artículo de la Constitución) para que surta el trámite respectivo ante el Congreso de la República; Y la normativa que consiste en la presentación de un proyecto de norma ante la correspondiente corporación pública territorial (RNEC, 2023).

- *La 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. Se podrán inscribir iniciativas para revocatoria del mandato si han transcurrido doce (12) meses contados a partir del momento de la posesión del respectivo gobernador o alcalde y no faltare menos de un año para la finalización del respectivo período constitucional. Vale la pena resaltar que la Sentencia C-150 de 2015 determinó la segunda restricción temporal que debía interpretarse en el sentido de que, a partir de la entrada en vigor de la Ley Estatutaria, en ningún caso proceden trámites ni votaciones para la revocatoria del mandato en el último año del período correspondiente. Esta iniciativa es de origen ciudadano, sin embargo, lo podrán presentar también las organizaciones sociales, partidos o movimientos políticos cumpliendo con los requisitos exigidos en la Ley 1757 de 2015 (RNEC, 2023).

Así, este marco conceptual enfatiza la necesaria materialización de estos principios orientados a mejorar las capacidades de los actores, de las organizaciones sociales para cerrar las brechas existentes y propiciar una transformación territorial en donde la cultura democrática contribuya a la consolidación de una cultura de paz. Partiendo de estas bases, cada uno de estos elementos se transforman a su vez, en ejes orientadores de la Política, de la siguiente manera.

## 5. MARCO METODOLÓGICO

El proceso de construcción de la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral -PPPCyE-, implementó una metodología de tipo cualitativo y cuantitativo sobre la base de ampliar la participación y tomando como referencia los pasos metodológicos considerados para la elaboración de documentos de política adoptada mediante la figura de documentos CONPES.

Para ello planteó los siguientes principios que rigieron el diseño metodológico para la recolección de información: a) participación universal; b) promoción de la participación ciudadana, a través de la vinculación del Consejo Nacional de Participación Ciudadana -CNPC y los sectores que la componen, y de organizaciones de la sociedad civil; c) flexibilidad en el proceso de construcción y ajustes al instrumento de política pública, a partir de las recomendaciones propuestas por el CNPC; y d) la inclusión de los enfoques diferencial, de género, étnico, territorial y curso de vida, planteados en el art. 111 de la Ley 2294 de 2023.

Para el diseño metodológico, se construyó la siguiente ruta de trabajo que apuntaba a dos elementos: el primero un ejercicio de análisis documental de información enviada por ciudadanos y ciudadanas, organizaciones sociales y sectores del CNPC. Específicamente se desarrolló un ejercicio de análisis documental que consistió en analizar y revisar las siguientes fuentes: trece (13) documentos de los sectores que hacen parte del Consejo Nacional de Participación Ciudadana (CNPC); catorce (14) documentos enviados por la Confederación Nacional de ONG; un (1) documento enviado por transparencia por Colombia; un (1) documento enviado por Foro Nacional por Colombia; un (1) documento de sistematización de los resultados de los diálogos Regionales vinculantes.

Como resultado del ejercicio de análisis documental se realizaron las siguientes acciones:

- Se elaboró una matriz de análisis en el cual se identificaron ciento veintiséis (126) problemas asociados a la participación ciudadana y electoral.
- Se realizó un proceso de categorización de la política pública, identificando los siguientes ejes de acción: a) capacidades y condiciones institucionales; b) capacidades y condiciones organizativas e individuales; c) participación ciudadana para la transformación territorial; y d) apertura al proceso democrático electoral.

Como resultado, y con la participación activa de una Subcomisión elegida por integrantes del Consejo Nacional de Participación Ciudadana, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del Interior, se elaboró un árbol de problemas que permitió aterrizar el objetivo de la política pública, sus líneas de acción y actividades, en el marco de la labor de fortalecimiento y ampliación de la política existente. A su vez, este ejercicio brindó insumos para la ampliación del diagnóstico de la política pública existente y definir el horizonte de esta nueva visión de la política pública de participación ciudadana y electoral. El árbol de problemas se encuentra como Anexo 01 a este documento y que en el documento solo tiene algunos extractos.

El segundo elemento se tradujo en el impulso de escenarios de consulta que involucraron distintos actores, de diversos sectores, ciclos de vida, poblaciones, y territorios. Al respecto, se diseñó e implementó una estrategia de participación con el objetivo de involucrar a distintos actores de diversos sectores, ciclos de vida, poblaciones y territorios, en la identificación de acciones que permitieran materializar los ejes de acción propuestos en este proceso. Para ello se diseñaron herramientas metodológicas que permitieron desarrollar tres tipos espacios de participación: encuentros virtuales, encuentros presenciales y grupos focales. Labor que además se acompañó con el diseño y uso de instrumentos de recolección de información a través de medios digitales. Se realizaron dos grupos focales con entidades públicas, sociedad civil y organizaciones políticas, para recoger insumos para el apartado electoral de la política pública y se realizaron diferentes encuentros virtuales y presenciales.

Los encuentros virtuales y presenciales tenían por objetivo recoger alternativas de solución al problema principal de la política pública que fue identificada como punto de partida para el origen de la ampliación y fortalecimiento de la política:

“Falta de condiciones y garantías para la participación ciudadana y electoral de la ciudadanía, las comunidades, las organizaciones y movimientos sociales y las diversas formas y expresiones organizativas de la ciudadanía, especialmente de los sectores históricamente excluidos, para la transformación territorial, el cierre de brechas y la consolidación de la paz”.

Los ejercicios de participación ciudadana se desarrollaron teniendo como guía los ejes de acción de la política, preguntando a los participantes sobre acciones concretas de solución que permitieran superar dicha dificultad, desde sus vivencias y conocimiento del ejercicio del derecho a la participación ciudadana y electoral.

En la siguiente tabla, se presenta la metodología aplicada para el desarrollo de los treinta y seis (36) encuentros virtuales:

**Tabla 1. Metodología Encuentros Ciudadanos**

<b>Encuentros virtuales</b>	
<b>Propósito</b>	Promover la reflexión sobre la participación ciudadana desde el actor consultado a partir del diálogo entre los participantes, para lo cual se organizaron espacios en los que las organizaciones, sectores, poblaciones, cursos de vida, instancias de participación de las localidades presentaron su lectura sobre cómo percibían el proceso de participación y cuáles creían que eran los problemas más importantes para su ejercicio y las posibles soluciones a estos temas. Posteriormente los participantes se reunieron en mesas de trabajo con un moderador y relator de las entidades, orientados por un documento guía que contenía la descripción de cada causa y una serie de preguntas dinamizadoras que enfocaban la discusión.
<b>Actores</b>	Voluntariado, Consejos Territoriales de Participación ciudadana, Organizaciones Ambientales, Veedurías, Departamentos, Municipios,

Sindicatos Movimientos Sociales Heterogéneos Adulto Mayor, Consejos Territoriales de Planeación, Movimientos Barriales, Sector Religioso, Economía Popular Ciudadanía no organizada Confederación Comunal , Organizaciones y/o líderes y líderes de derechos humanos , sectores sociales LGBTIQ+ , Juntas Administradoras Locales , Mujeres, NNA (6 a 9 años), NNA (10 a 12 años) , NNA (13 a 15 años), NNA (16 a 17 años), Juventudes

**Metodología desarrollada** **Metodología de los “Llamados Ciudadanos”**  
En el marco de los cuatro ejes estratégicos de la Política, se estableció una metodología para la consulta ciudadana denominada “Llamados Ciudadanos”. Estos encuentros tuvieron como propósito identificar alternativas de solución, permitiendo que la ciudadanía pueda proponer desde sus respectivos sectores.

La metodología implementada constó de tres (3) momentos esenciales:

- *Contextualización del Espacio:* Presentación del avance de la política pública y sus objetivos.
- *Participación de la Ciudadanía:* Espacios para que los ciudadanos aporten sus perspectivas y soluciones desde sus áreas de conocimiento y experiencia.
- *Conclusiones y Precisiones Finales:* Resumen de los aportes ciudadanos y orientaciones para los próximos pasos en la construcción de la política.

**Fuente:** Ministerio del Interior, Dirección de Democracia. 2024.

Durante este proceso el Consejo Nacional de Participación Ciudadana desarrollo cinco (5) espacios entre virtuales y presenciales: juntas administradoras locales, asociaciones campesinas, jóvenes, personas con discapacidad y comunales. En la siguiente tabla se describe el proceso adelantado con cada uno de estos sectores.

**Tabla 2. Encuentros presenciales: Iniciativa desde el CNPC**

<b>Encuentros presenciales: iniciativa desde el CNPC</b>	
<b>Propósito</b>	Promover la reflexión sobre la participación ciudadana desde el actor consultado a partir del diálogo entre los participantes, para lo cual se organizaron espacios en los que las organizaciones, sectores, poblaciones, cursos de vida, instancias de participación de las localidades presentaron su lectura sobre cómo percibían el proceso de participación y cuáles creían que eran los problemas más importantes para su ejercicio y las posibles soluciones a estos temas.

Posteriormente los participantes se reunieron en mesas de trabajo con un moderador y relator de las entidades, orientados por un documento guía que contenía la descripción de cada causa y una serie de preguntas dinamizadoras que enfocaban la discusión.

<b>Actores</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juntas Administradoras Locales</li> <li>• Asociaciones campesinas</li> <li>• Jóvenes</li> <li>• Personas con discapacidad</li> <li>• Comunales</li> </ul>
<b>Metodología desarrollada</b>	<p><b>Metodología de los “Llamados Ciudadanos”</b></p> <p>En el marco de los cuatro ejes estratégicos de la Política, se estableció una metodología para la consulta ciudadana denominada “<i>Llamados Ciudadanos</i>”. Estos encuentros tuvieron como propósito identificar alternativas de solución, permitiendo que la ciudadanía pueda proponer desde sus respectivos sectores. La metodología implementada constó de tres (3) momentos esenciales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Contextualización del Espacio</i>: Presentación del avance de la política pública y sus objetivos.</li> <li>• <i>Participación de la Ciudadanía</i>: Espacios para que los ciudadanos aporten sus perspectivas y soluciones desde sus áreas de conocimiento y experiencia.</li> <li>• <i>Conclusiones y Precisiones Finales</i>: Resumen de los aportes ciudadanos y orientaciones para los próximos pasos en la construcción de la política.</li> </ul>

**Fuente:** Ministerio del Interior, Dirección de Democracia. 2024.

Ahora bien, por iniciativa del sector Jóvenes del CNPC, se realizaron cinco (5) encuentros territoriales en los municipios de: Pereira, Ibagué, La Tebaida, Medellín y Manizales. En estos espacios confluyeron organizaciones sociales, JAL, JAC, grupos de jóvenes, grupos de tercera edad, mujeres, víctimas del conflicto armado, entre otros grupos poblacionales. En la siguiente tabla se describe el proceso desarrollado.

**Tabla 3. Encuentros en Territorio**

<b>Encuentros en territorio</b>	
<b>Propósito</b>	Promover la reflexión sobre la participación ciudadana desde el actor consultado a partir del diálogo entre los participantes, para lo cual se organizaron espacios en los que las organizaciones, sectores, poblaciones, cursos de vida, instancias de participación de las localidades presentaron su lectura sobre cómo percibían

el proceso de participación y cuáles creían que eran los problemas más importantes para su ejercicio y las posibles soluciones a estos temas.

Posteriormente los participantes se reunieron en mesas de trabajo con un moderador y relator de las entidades, orientados por un documento guía que contenía la descripción de cada causa y una serie de preguntas dinamizadoras que enfocaban la discusión.

<b>Actores</b>	<p>Jóvenes - Risaralda          Jóvenes - Ibagué          Jóvenes - Tebaida          Jóvenes - Medellín          Jóvenes - Manizales</p>
<b>Metodología desarrollada</b>	<p><b>Metodología de los “Llamados Ciudadanos”</b>          En el marco de los cuatro ejes estratégicos de la Política, se estableció una metodología para la consulta ciudadana denominada “<i>Llamados Ciudadanos</i>”. Estos encuentros tuvieron como propósito identificar alternativas de solución, permitiendo que la ciudadanía pueda proponer desde sus respectivos sectores.</p>

La metodología implementada constó de tres (3) momentos esenciales:

- *Contextualización del Espacio*: Presentación del avance de la política pública y sus objetivos.
- *Participación de la Ciudadanía*: Espacios para que los ciudadanos aporten sus perspectivas y soluciones desde sus áreas de conocimiento y experiencia.
- *Conclusiones y Precisiones Finales*: Resumen de los aportes ciudadanos y orientaciones para los próximos pasos en la construcción de la política.

**Fuente:** Ministerio del Interior, Dirección de Democracia. 2024.

Finalmente, para el desarrollo de la línea de participación electoral, el Ministerio del Interior a cargo del Grupo de Asuntos Electorales, generó una serie de encuentros presenciales y digitales los cuales tenían el objetivo de recoger insumos sobre la participación político electoral. En total, se desarrollaron tres espacios. En las siguientes tablas se presentan los ejercicios desarrollados.

En el primer momento se realizaron dieciséis (16) encuentros presenciales en diferentes territorios del país, donde se realizaron de manera interactiva con diferentes poblaciones, mujeres, jóvenes y ciudadanía en general.

**Tabla 4. Encuentros presenciales: Componente Electoral**

---

### Encuentros presenciales: Componente electoral

---

<b>Propósito</b>	Promover la participación ciudadana desde los aportes y conocimientos de la ciudadanía, mediante talleres interactivos, con el fin de recoger insumos para la construcción de la política pública de participación ciudadana y electoral.
<b>Actores</b>	Jóvenes – Bogotá Ciudadanía general – Buenaventura Ciudadanía general – Vista hermosa Jóvenes – Belén de Bajirá Jóvenes – Cali Mujeres - Risaralda Comunales – Cundinamarca Ciudadanía general - Bello Mujeres – Valledupar Jóvenes – Puerto Asís Jóvenes - Arauca Ciudadanía general - Leticia Jóvenes - Puerto Nariño Jóvenes - San Andrés
<b>Metodología desarrollada</b>	Estos encuentros tuvieron como propósito identificar la problemática en el sistema electoral, a su vez dar alternativas de solución, permitiendo la participación de la ciudadanía desde sus respectivos sectores. La metodología implementada constó de tres (3) momentos esenciales: <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Contextualización del Espacio:</i> Presentación del avance y objetivo de la política pública</li><li>• <i>Participación:</i> Espacios para que la ciudadanía aporte sus perspectivas y soluciones desde sus áreas de conocimiento y experiencia, en este momento se les daba el uso de la palabra y un papel para dar sus aportes.</li><li>• <i>Conclusiones:</i> Resumen de los aportes obtenidos por la ciudadanía</li></ul>

---

**Fuente:** Ministerio del Interior, Dirección de Democracia. 2024.

En relación con los grupos focales, estos fueron desarrollados exclusivamente por el Grupo de Asuntos Electorales del Ministerio del Interior, estos tenían por objeto generar un diálogo más cercano con los actores identificados como fundamentales de la participación político electoral, para que, desde sus conocimientos y experiencias, pudieran validar y complementar el componente electoral.

Estos encuentros se realizaron en el Edificio Bancol piso 11 del Ministerio del Interior donde se obtuvo la participación de diecinueve (19) Partidos y Movimientos Políticos entre los que se encuentran: Cambio Radical, Alianza Verde, Movimiento Salvación Nacional, MIRA, Unión Patriótica, Dignidad y Compromiso, Colombia Justa Libre, Conservador, Liberal, Polo Democrático, Gente en Movimiento, Ecologista, Fuerza de la Paz, Verde Oxígeno, LIGA, Comunes, MAIS, Independientes, Partido de la

47

---

#### Ministerio del Interior – Sede Correspondencia

Edificio Camargo, calle 12B N° 8-46, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 242 7400 - Línea Gratuita: (+57) 01 8000 91 04 03

[servicioalciudadano@mininterior.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mininterior.gov.co)

U, además participaron nueve (9) entidades u organizaciones como CNE, MOE, Fiscalía, NDI, Procuraduría, Civix, Policía, NIMD, Min Igualdad.

**Tabla 5. Grupos Focales**

<b>Grupos Focales</b>	
<b>Propósito</b>	Recolectar insumos los cuales nos permitan nutrir la formulación y ampliación de la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral, desde sus conocimientos y experiencias, así mismo, avalar y complementar el componente electoral de la política pública y definir posibles problemas y soluciones en las temáticas electorales identificadas para la PPPCyE.
<b>Actores</b>	Entidades competentes Partidos y movimientos políticos
<b>Metodología desarrollada</b>	La metodología que se implementó se basó en cuatro momentos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Contextualización: Presentación del avance de la política pública y sus objetivos.</i></li> <li>• <i>Identificación del posible problema, este se basó en cinco subtemas:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Seguridad y delitos electorales</i></li> <li>- <i>Transparencia y acceso a la información</i></li> <li>- <i>Formación Democrático Electoral</i></li> <li>- <i>Incentivos Para Buenas Prácticas</i></li> <li>- <i>Promoción de mecanismos de participación</i></li> </ul> <i>De cada temática se realizaron dos preguntas</i> </li> <li>• <i>Participación: Espacio de 3 minutos por persona para que las entidades y los partidos o movimientos políticos aporten sus perspectivas y soluciones desde sus áreas de conocimiento y experiencia.</i></li> <li>• <i>Conclusiones y Precisiones Finales: Resumen de los aportes obtenidos por la ciudadanía</i></li> </ul>

**Fuente:** Ministerio del Interior, Dirección de Democracia. 2024.

En cuanto a los instrumentos digitales de consulta estos fueron diseñados con el objetivo de consultar la mayor cantidad de ciudadanos posible, sobre todo, aquellos que no pudieran participar desde los encuentros virtuales ni presenciales. Con estos instrumentos se obtuvo la participación de 7.653 personas de todos los departamentos.

**Tabla 6. Instrumentos Digitales**

<b>Instrumentos digitales</b>	
<b>Propósito</b>	<p>Validar las problemáticas previamente establecidas e identificar alternativas de solución, desde los cuatro ejes de la Política:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Capacidades y Condiciones Institucionales: Fortalecimiento de las estructuras institucionales necesarias para facilitar la participación ciudadana.</li> <li>2. Capacidades Organizativas e Individuales: Fomento de las habilidades tanto en la sociedad civil organizada como en los ciudadanos a nivel individual.</li> <li>3. Participación Ciudadana para la Transformación Territorial: Impulso de la participación de los ciudadanos en la construcción de territorios más justos y equitativos.</li> <li>4. Apertura al Proceso Democrático-Electoral: Promoción de la inclusión y participación en los procesos electorales, garantizando transparencia y accesibilidad</li> </ol>
<b>Actores</b>	Ciudadanía organizada y no organizada
<b>Metodología desarrollada</b>	<p>Aplicación encuesta Forms, estructurada así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Sección 1 caracterización:</i> permite identificar la persona consultada, desde la edad, territorio donde vive, orientación sexual, etnia, discapacidad, género, sexo.</li> <li>2. <i>Sección 2 Eje 1: preguntas sobre las capacidades institucionales,</i> que buscaron complementar las posibles alternativas de solución para lograr este mejoramiento de capacidades y condiciones institucionales.</li> <li>3. <i>Sección 3 Eje 2: condiciones organizativas e individuales,</i> preguntas orientadas, a la identificación de alternativas de solución para lograr este mejoramiento de las capacidades de la ciudadanía organizada y no organizada.</li> <li>4. <i>Sección 4 Eje 3: garantías a la participación ciudadana para la transformación territorial,</i> preguntas orientadas a la identificación de alternativas de solución para lograr el cierre de brechas desde la garantía a la participación ciudadana.</li> <li>5. <i>Sección 5 Eje 4: Apertura al proceso democrático electoral,</i> preguntas orientadas a la identificación de alternativas de solución para lograr la apertura al proceso democrático.</li> </ol>
<b>Actores</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciudadanía en general</li> <li>• Mujeres militantes</li> <li>• Partidos y movimientos políticos</li> </ul>
<b>Metodología desarrollada</b>	<p>Aplicación encuesta Forms, estructurada así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Sección 1 caracterización:</i> permite identificar la persona consultada, desde la edad, territorio donde vive, orientación sexual, etnia, discapacidad, género, sexo.</li> </ol>

---

*2. Sección 2 División: Se establecieron cinco ejes que permiten identificar las principales problemáticas a abordar, en donde se encuentran:*

- *Seguridad*
- *Accesibilidad*
- *Barreras de participación*
- *Cultura electoral*
- *Desconfianza en elecciones*

*3. Sección 3: Dependiendo de la respuesta de la pregunta de división, cual haya sido su selección de la principal problemática, se despliega preguntas enfocadas a la problemática.*

---

**Fuente:** Ministerio del Interior, Dirección de Democracia. 2024.

A través del desarrollo de estos espacios de participación, el equipo encargado de la ampliación y fortalecimiento de la Política Pública ha buscado integrar, desde la fase de agenda pública, los enfoques de derechos humanos, género, poblacional, diferencial, territorial y ciclo de vida<sup>18</sup>. Se destaca el respeto por las opiniones y las distintas ideas que caracterizaron los espacios de participación, así como la representación de actores que ejercen derechos como el de asociación, reunión y protesta en los encuentros presenciales, virtuales y grupos focales. Además, se ha logrado integrar enfoques diferenciales que abordan las necesidades de mujeres, personas con discapacidad, sectores sociales LGBTIQ+, jóvenes, habitantes de zonas rurales, entre otros.

---

<sup>18</sup> Ley 2294 de 2024, Artículo 111°. Participación DEMOCRÁTICA PARA LA Reconstrucción Del TEJIDO SOCIAL Y LA Planificación PARTICIPATIVA DEL DESARROLLO. El Ministerio del Interior liderará, ampliará y fortalecerá la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral, que contará con diversos enfoques: diferencial, de género, étnico, territorial y curso de vida, con el fin de fortalecer la organización de la sociedad civil, las organizaciones sociales y proteger el voto libre, promoviendo los derechos políticos de las mujeres bajo el principio de paridad y alternancia y de la población LGBTIQ+.

## 6. DIAGNÓSTICO

Entendiendo que la Paz es un derecho y un deber de cada ciudadano a perseguir en aras de garantizar el Estado Social de Derecho; en la ruta de la construcción y consolidación de la paz, la participación es un propósito y un dinamizador esencial que, si se fortalece permitirá superar las barreras históricas de exclusión social, económica, política y cultural en Colombia. Bajo esta consideración, el fortalecimiento de la participación se enmarca en la ampliación de la democracia, que depende de una serie de garantías dirigidas principalmente a los sectores históricamente excluidos de los escenarios electorales, de incidencia participativa y de control social, entre otros; sin que esto perjudique u obstaculice la participación de actores sociales que cuentan con ciertas garantías para la participación. En sí, el fortalecimiento de la participación en la perspectiva de construcción y consolidación de la paz implica un involucramiento de todos los actores sociales, organizados y no organizados, bajo los alcances que el Estado social de derecho le otorga a la ciudadanía colombiana, y en el horizonte de reconocimiento e inclusión de toda la ciudadanía en las decisiones que atañen al bien público.

Respecto de la ciudadanía y actores sociales sobre los cuales se deben enmarcar las acciones para fortalecer la participación ciudadana en Colombia, a pesar de que la Constitución Política y los desarrollos normativos posteriores en materia de participación propenden por impulsar y garantizar la participación de la ciudadanía; en la actualidad se identifica un rezago en el reconocimiento e inclusión principalmente de la población históricamente excluida. Ahora bien, en cuanto al desarrollo del presente diagnóstico, considerando que los aspectos particulares de cada sector social se deben priorizar en la ejecución de las acciones definidas en el Plan de Acción de la Política Pública; desde el ejercicio de la formulación, se definen los lineamientos generales de la acción institucional y se busca desarrollar un amplio reconocimiento de actores, contando con que ninguno quede excluido y buscando que aquellos actores no organizados y en perspectiva de organizarse cuenten con la garantía de ser incluidos.

Con base en la información recolectada en la fase inicial del proceso de ampliación y fortalecimiento de la Política Pública de participación, fue posible identificar los principales aspectos problematizados por la ciudadanía en cuanto a obstáculos para el goce del derecho a la participación, teniendo en cuenta causas y consecuencias. Lo que llevó a comprender como problema central de la Política Pública, la limitada y desigual participación ciudadana y electoral, que impiden el ejercicio pleno de este derecho, obstaculizando el bienestar social, el desarrollo territorial, la apertura a nuevas y diversas expresiones organizativas y la construcción de paz.

Esta problemática es el resultado de una serie variables y condiciones problemáticas que son abordadas y analizadas a continuación mediante la articulación de ejes y líneas estratégicas que integran elementos transversales como la pobreza, el conflicto armado y la cultura política generada históricamente. Este diagnóstico resulta pertinente para visibilizar oportunidades de intervención orientadas a la promoción, defensa, garantía, respeto al derecho, al considerar las limitaciones en

capacidades institucionales y sociales, así como otras condiciones asociadas a la capacidad de incidencia que lo obstaculizan y que serán objeto de atención mediante la presente política pública.

## **6.1. Bajas capacidades y condiciones institucionales para la protección, fortalecimiento, promoción y goce del derecho a la participación ciudadana.**

Dentro de este apartado, se presenta la primera causa directa dentro del problema base de la PPCyE, evidencia limitaciones específicas para garantizar el derecho a la participación ciudadana para la incidencia en la gestión pública. Este eje aborda varios temas específicos que dificultan la participación ciudadana efectiva. Al agrupar estas bajas capacidades y condiciones institucionales se dimensionan cuatro líneas estratégicas de problematización: i) Limitada participación ciudadana en todo el ciclo de la gestión pública, ii) bajos niveles de acceso de la ciudadanía a la información pública, iii) Limitada promoción de los ejercicios de control social a la ciudadanía y; iv) el diseño de políticas públicas. Todo esto en el marco de que el Estado se ha constituido desde una visión vertical que termina reduciendo la capacidad tanto de diálogo como de acuerdo; así vemos un factor que reduce la participación y, como lo planteó el acuerdo de paz, agudiza los conflictos por limitar el acceso a la información pública en pro del control social y el diseño participativo de las políticas públicas; reconociendo además que, la consolidación de la paz, teniendo en cuenta, el punto dos (2) del Acuerdo de Paz, pasa indispensablemente por la movilización y participación ciudadana en temas de interés público.

### **6.1.1. Limitada participación ciudadana en el ciclo de la gestión pública.**

La PPCyE en el ciclo de la gestión pública materializa el mandato constitucional de garantizar la participación ciudadana en la vida administrativa del país. Se trata de desarrollar la gestión pública comprendiendo que la ciudadanía es un actor clave e inherente en la cadena del valor público, tanto en la configuración de agendas o en el desarrollo de actividades asociadas a la misionalidad de cada entidad pública de carácter nacional, territorial y local. Por lo anterior, es necesario identificar los retos, dificultades y puntos clave de mejora que se espera con la política.

Por ello, este diagnóstico se desarrolló en el marco de los elementos que se interrelacionan y co-determinan, para lo que se tienen en cuenta dos actores: la institucionalidad reconocida como el aparato organizacional, normativo y procedimental de las entidades de la administración pública y el conjunto de servidores públicos que la acompañan; por otra parte la ciudadanía en su rol de agente de la participación ciudadana en la gestión de dicha institucionalidad como “un derecho, una responsabilidad y un complemento de los mecanismos tradicionales de representación política”(Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 2009).

Teniendo en cuenta lo anterior, desde la institucionalidad, la efectividad de la participación ciudadana incidente se ve obstaculizada por la falta de capacidad institucional para integrar a la ciudadanía en

dichos procesos, así como la escasa formación de los servidores públicos para analizar la dinámicas de participación e involucrar efectivamente a la ciudadanía en la toma de decisiones; impidiendo la generación de un vínculo de confianza con la ciudadanía para construir e incidir en lo público, lo cual se ve aún más afectado con la falta de legitimidad y desconfianza en el Estado impidiendo generar una verdadera confianza a la ciudadanía frente al interés de lo público.

También se observa, así como las posibles debilidades de talento humano para involucrar a la ciudadanía en los asuntos públicos, una escasa colaboración entre los actores sociales, comunitarios y el gobierno que impide una verdadera creación de agenda que responda a las necesidades de la ciudadanía e incluya con falta de mecanismos efectivos de seguimiento y verificación de acuerdos.

Un ejemplo de esto es:

“En 2018, el 40% de los ciudadanos de Medellín afirma haber participado en algún tipo de grupo u organización, lo cual implica un incremento de 12pp (Puntos Porcentuales) que, respecto a 2017. Por género, las mujeres participaron más que los hombres, en el caso de ellas el porcentaje de participación en algún tipo de asociación fue de 42%, mientras que la proporción de hombres que afirmó participar fue de 37%. (...) En relación con años anteriores, para la mayoría de los casos, desde 2016, ha habido una disminución del porcentaje de medellinenses que recurre a algún tipo de acción comunitaria, y en 2018, la única forma de acción ciudadana que muestra un incremento es la organización con otros y firma de peticiones. Respecto a las razones, del total de personas que dice participar en acciones ciudadanas, el 62% afirma realizarlas porque considera que como ciudadano es un deber participar, siendo esta la motivación más difundida entre los ciudadanos” (Encuesta de Percepción Ciudadana Medellín, 2018, Pág. 99-100).

“Sin embargo, estos resultados no permiten concluir que en Medellín haya una cultura hacia la participación ciudadana ya consolidada puesto que, si bien del total de ciudadanos que incurren en acciones ciudadanas, la mayor proporción lo hace por deber ciudadano, este grupo solo representa el 27% del total de personas de Medellín – el 76% de ciudadanos no realiza ninguna acción-. El último hecho, el incremento en la proporción de personas que participa en acciones ciudadanas por considerar que el Estado no ha servido para solucionar problemas, se relaciona con la tendencia decreciente, ya mencionada (ver gráfico 98), en el porcentaje de ciudadanos que presenta quejas o acude a las autoridades en busca de ayuda, y reafirma la necesidad de fortalecer la confianza que tiene la ciudadanía en sus instituciones; además, pone de relieve que el surgimiento de muchas iniciativas no se debe a que el Estado haya propiciado los escenarios para que surjan dichas acciones ciudadanas, como actividades que enriquezcan la sociedad y fomenten la participación de la ciudadanía, sino que más bien éstas han sido el resultado de problemáticas que las autoridades se han mostrado en incapacidad de resolver” (Encuesta de Percepción Ciudadana Medellín, 2018, Pág. 99, 105, 106).

Lo anterior guarda relación con lo que se observa en la siguiente tabla, la percepción de la ciudadanía sobre la posibilidad de dialogar con un funcionario o incidir dentro de lo público al año 2018 ha disminuido de un 20,5% en el 2009 a 10.1% en el año 2018 y si su percepción de que participación es realmente incidente disminuyó del 15,4% a 10.1% en los mismos años.

**Tabla 7. Encuesta de participación 2009 - 2018**

Preguntas de la Encuesta	2009	2018
<b>T</b> Los funcionarios públicos hoy están más dispuestos a dialogar con la gente que antes	20.5%	10.1%
<b>La</b> participación ha contribuido a mejorar la confianza ciudadana en las instituciones públicas	15.4%	9.9%

Fuente: (Velásquez y otros, 2020).

De igual manera, la confianza institucional hacia los entes territoriales como Alcaldías, Gobernaciones y los Concejos municipales o distritales ha tenido una disminución en personas de 18 años o más dentro de estos procesos como se observa en tabla. Esto es relevante debido a que presentan inconvenientes fundamentales: por un lado, no se logran considerar como espacios decisorios y de escucha y, por otro lado, muchas veces son instancias para tratar políticas públicas o temas sectoriales que ya tiene su propia instancia; es decir para superar el problema de legitimidad y poca participación de algunas instancias, se crean otras con los mismos objetivos y funciones, pero sin una verdadera oportunidad de incidencia.

**Tabla 8. Porcentaje de personas de 18 años y más, según confianza en las instituciones 2019-2021-2023**

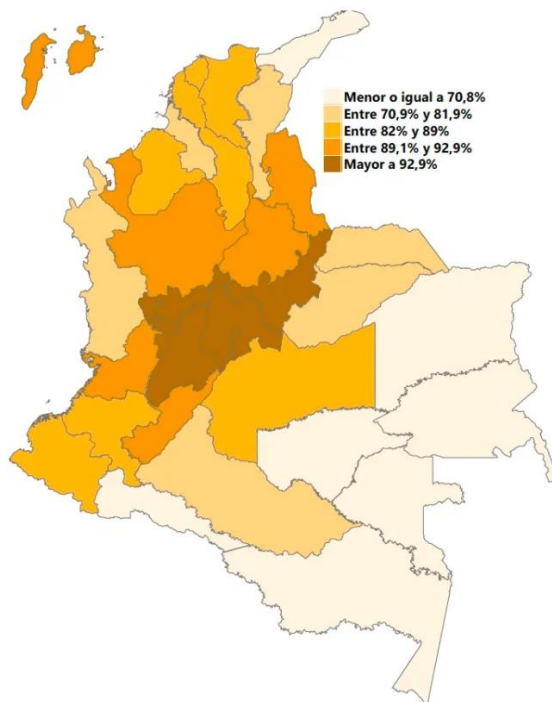
Confianza en las instituciones y/o actores (Confía mucho)	Total nacional (%)			
	2019	2021	2023	Variación en puntos porcentuales 2023-2021
Fuerzas Militares	37,1	26,8	24,9	-1,9
Registraduría Nacional del Estado Civil	30,7	18,3	23,4	5,1
Defensoría del Pueblo	29,2	18,9	21,8	2,9
Policía	27,9	18,8	18,9	** 0,1
Fiscalía General de la Nación	23,7	16,0	17,1	1,1
Presidencia de la República	27,7	17,9	15,2	-2,7
Procuraduría General de la Nación	19,2	13,2	14,3	1,1
Alcaldía Municipal/Distrital	24,5	19,1	13,8	-5,3
Contraloría (nacional, departamental o municipal)	18,3	12,3	13,7	1,4
Gobernación	22,8	16,3	13,4	-2,9
Jueces y magistrados	16,3	11,2	12,8	1,6
Congreso de la República	16,4	10,6	10,7	** 0,1
Asamblea departamental	15,6	10,2	10,5	0,3
Concejos municipales/distritales	20,4	14,4	10,4	-4,0
Partidos o movimientos políticos	12,3	8,5	6,6	-1,9

Fuente: (DANE, ECP, 2023)

Todo lo anterior está también relacionado con la escasa comunicación y visibilizarían la oferta participativa por parte de la institucionalidad. Esto en especial en regiones apartadas donde la

comunicación se hace más compleja, debido a las condiciones inexistentes o muy precarias de conexión. Tal como lo muestra la proporción de hogares que utilizaron servicios de televisión por cable, satelital o exclusivamente por internet (IPTV).

**Ilustración 2. Proporción de hogares que poseen televisor a color convencional, LCD, plasma o LED Total departamental 2022.**



**Fuente:** DANE, Encuesta de Calidad de Vida - ECV.  
**Nota:** Los rangos especificados en este gráfico fueron calculados por quintiles.

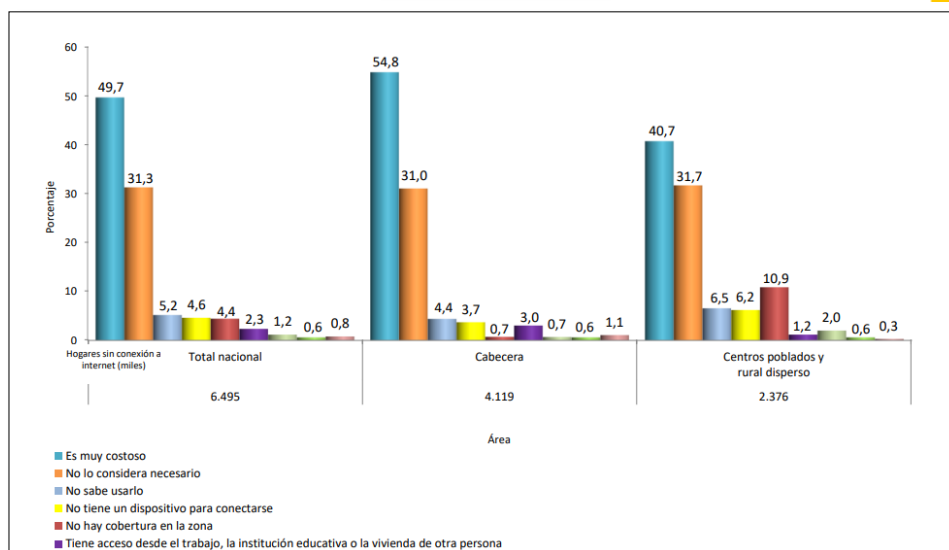
Dado que el promedio nacional fue de 56,5%, con una cobertura de acceso a televisión del 66,4% en las cabeceras y apenas del 22,8% para centros Poblados y áreas rurales dispersas, se puede explicar de cierta manera la baja divulgación de espacios e instancias de participación ciudadana para poblaciones dispersas como campesinos y comunidades étnicas. Esta realidad queda evidenciada en los contrastes entre regiones: mientras Bogotá D.C. y Valle del Cauca presentan las mayores proporciones de participación, con un 78,8% y 71,8% respectivamente, departamentos como Vichada y Putumayo registran cifras significativamente menores, con solo un 15,9% y un 17,9%, respectivamente.

### 6.1.2. Bajos niveles de acceso de la ciudadanía a la información pública.

El acceso a la información pública es una condición necesaria para la participación ciudadana y el ejercicio de otros derechos fundamentales, tal como lo resalta la Organización de Estados Americanos (2013), el acceso a la información es un derecho para ejercer otros derechos; en este sentido, según los diálogos realizados con la ciudadanía y sus organizaciones y los documentos consultados, el acceso a la información pública constituye otro pilar fundamental para la participación ciudadana informada. Sin embargo, la baja publicación y difusión de información pública pertinente restringe la capacidad de los ciudadanos de participar de manera efectiva en los asuntos de interés común. En el nivel nacional, si bien existen los medios digitales y una divulgación de información, esta sigue siendo limitada para satisfacer las necesidades y el conocimiento de la ciudadanía. A nivel territorial, la falta de inversión en actualización tecnológica y en alternativas de acceso para las poblaciones en zonas dispersas dificulta aún más que la ciudadanía conozca las oportunidades de participación ciudadana por medios digitales. Por ello, es necesario fortalecer otros medios de comunicación no digitales que permitan ampliar el alcance de la información y mejorar el acceso a la participación.

Según el Boletín Técnico de los indicadores básicos de tenencia y uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en hogares y en personas de cinco años y más, realizado a nivel departamental por el DANE (2023) en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV), la principal razón por la cual los hogares no contaban con conexión a Internet a nivel nacional fue el costo elevado, que representó el 49,7%. Le siguieron los hogares que no consideraron necesario el servicio (31,3%), aquellos que no saben cómo utilizarlo (5,2%), los que no disponen de un dispositivo para conectarse (4,6%) y quienes no acceden debido a la falta de cobertura en su zona (4,4%).

***Ilustración 3 - Distribución de los hogares que no poseen conexión a Internet, según razón principal por la que el hogar no tiene conexión Total nacional, Cabecera y Centros poblados y rural disperso 2023***



**Fuente:** Boletín Técnico (DANE, 2023)

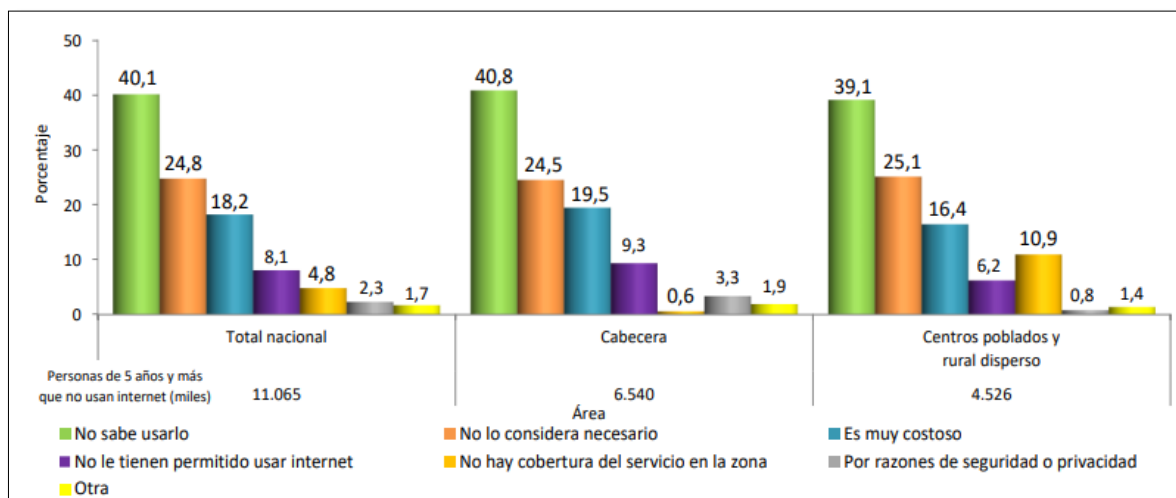
El gráfico indica que el alto costo es la principal barrera para la conexión a Internet en Colombia, especialmente en las zonas urbanas, mientras en las zonas rurales, además del costo, se suman desafíos relacionados con la cobertura, la falta de dispositivos y la capacitación en el uso de Internet. Estas diferencias resaltan la necesidad de políticas diferenciadas que aborden tanto el costo como las limitaciones de infraestructura y alfabetización digital, especialmente en áreas rurales y dispersas, para reducir la brecha digital en el país.

Así mismo, la siguiente grafica evidencia que los bajos niveles de uso de Internet en Colombia están fuertemente influenciados por el desconocimiento de cómo utilizarlo, lo que limita significativamente el acceso de la ciudadanía a la información pública. La falta de habilidades digitales, junto con la percepción de que el servicio no es necesario y las restricciones de uso, son barreras que reducen la capacidad de los ciudadanos para acceder a información relevante para su participación en asuntos públicos. En las zonas rurales, la situación es aún más compleja debido al costo elevado y la falta de cobertura, lo que agrava la desigualdad en el acceso a información y servicios digitales esenciales.

Para garantizar un acceso equitativo a la información pública, es fundamental adoptar un enfoque diferencial y territorial que responda a las condiciones y limitaciones de cada región y grupo poblacional. Persisten brechas en la conectividad a internet en varias zonas del país, lo que restringe el acceso a la información pública para muchos ciudadanos. Además, el acceso varía según la edad, lo que hace necesario identificar los formatos y canales más adecuados para cada sector de la población. Solo así el Estado podrá cumplir efectivamente con su deber de garantizar este derecho fundamental. En este contexto, es imperativo que las entidades públicas dispongan de espacios en sus páginas web visibles, accesibles y que garanticen la recepción de PQRS de manera segura y confidencial.

Lo anterior debe acompañarse de la mejora en la infraestructura de conectividad digital, especialmente en áreas rurales y de programas de alfabetización digital, de modo que toda la ciudadanía pueda ejercer su derecho a informarse y participar activamente en la gestión pública y en la toma de decisiones.

**Ilustración 4 - Distribución de las personas que no usan Internet, según razón principal de no uso Total nacional 2023**



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida (DANE, 2023).

De igual manera, se percibe que un acceso equitativo, es imprescindible que cada entidad mejore su capacidad para adaptar la información a las características de los diferentes grupos de interés como lo son los ajustes razonables para las personas con discapacidad, lenguaje claro e inclusivo, entre otros, permitiendo a la ciudadanía participar de forma informada y en condiciones de igualdad. Esto pues, implica la mejora de la capacidad institucional en que cada uno de los ciudadanos independiente de su condición física, territorial pueda acceder y tenga la posibilidad de conocer oportuna y clara la información correspondiente a los diferentes procesos de participación, puesto que deberían existir una capacidad o lineamientos disponibles para generación de información adecuada a los perfiles de los grupos de interés teniendo en cuenta los medios de comunicación digitales y los no convencionales.

Así como lo muestra Demarco (2023) las brechas digitales están muy arraigadas en el país, quienes más padecen esta brecha son las poblaciones rurales (campesinos, mujeres, pueblos indígenas y pueblos NARP). De acuerdo con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a nivel mundial, el acceso a internet refleja una clara desigualdad de género: mientras que el 42% de las mujeres utiliza internet, esta cifra asciende al 58% en los hombres, lo que demuestra una menor oportunidad para las mujeres en el acceso y uso de herramientas tecnológicas, una situación conocida como brecha digital de género.

Además, un estudio de la fundación *Women's Rights Online* en el que fueron entrevistadas 10.000 mujeres y hombres de Colombia, Ghana, Indonesia y Uganda, evidenció que en nuestro país existe una brecha de conectividad del 17%, donde se evaluó la capacidad de acceder a un teléfono inteligente, conexión 4G, internet ilimitado y el uso cotidiano de tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Además, el estudio destacó que el 22% de las mujeres en áreas rurales enfrenta dificultades para acceder al servicio de internet, mientras que el 45% no lo utiliza debido a la falta de conocimientos sobre su manejo. Estos datos subrayan la necesidad de implementar políticas que promuevan la equidad de género en el acceso y el uso de las TIC, particularmente en contextos rurales y con un enfoque diferencial.

### **6.1.3. Limitada promoción de los ejercicios de control social a la ciudadanía.**

#### **A) Retos en la inclusión de acciones institucionales para la promoción del control social**

La promoción de control social por parte de las entidades del Estado se enmarca en lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política que establece 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.”

De conformidad con esta responsabilidad de contribuir a la promoción y capacitación de la ciudadanía, entre otros para la vigilancia y control de la gestión pública, los organismos públicos deben ser garantes de este derecho al control social a través de la obligación de brindar todo el apoyo requerido para el ejercicio de dicho control por parte de la ciudadanía (artículos 34 y 35 de la Ley 489 de 1998; Ley 850 de 2003 y 1757 de 2015).

En este contexto, el Estado como garante del derecho a la participación en ejercicio del control social debe incentivar y facilitar la misma a través de acciones como la formación y capacitación, brindar la información requerida, orientar el ejercicio del control social y facilitar la creación y funcionamiento de organizaciones sociales para el control social, entre otras.

De la revisión del avance en el cumplimiento de estas obligaciones de promoción del control social a cargo de las entidades públicas realizada a través de índice de desempeño institucional que se mide anualmente a través del formulario de medición y avance a la

gestión (FURAG) se logró identificar que para la vigencia 2024, las entidades nacionales y territoriales incluyen acciones en su planeación para la promoción del control social e implementan actividades para facilitar la vigilancia ciudadana en la gestión.

Así según se muestra en la siguiente gráfica, para el caso de las entidades del orden nacional, en promedio el 71% de las entidades reportan como acciones de promoción del control social las siguientes: Planeación de Acciones para promover y facilitar el control social, Implementación de acciones de Control social a la gestión pública, Inclusión de veedurías ciudadanas y grupos de control social en acciones de participación, Vigilancia y control social a la gestión pública, Difusión de información sobre Control social a la gestión pública, Participación de Veedurías ciudadanas y grupos de control social en rendición de cuentas.

Fuente. Función Pública, preguntas FURAG 2024

De acuerdo con estos resultados, si bien los organismos nacionales incluyen en su planeación y gestión anual acciones de promoción del control social, persisten debilidades para efectivamente la ciudadanía sea involucrada en las actividades de participación para la vigilancia de la gestión institucional (69%) y que las veedurías y grupos de control social intervengan en los espacios de diálogo de la rendición de cuentas (61%).

Por su parte las entidades del orden territorial, que incluyen, Gobernaciones, Alcaldías y entidades descentralizadas como empresas sociales del Estado (hospitales) empresas de servicios públicos, institutos de transporte, deporte y recreación, así como universidades reportan en promedio un 64% de acciones para la promoción del control social, tal como se presenta en el siguiente gráfico:

Fuente. Función Pública, preguntas FURAG 2024

- 1 Planeación de Acciones para promover y facilitar el control social
- 2 Implementación de acciones de Control social a la gestión pública
- 3 Inclusión de veedurías ciudadanas y grupos de control social en acciones de participación
- 4 Vigilancia y control social a la gestión pública
- 5 Difusión de información sobre Control social a la gestión pública
- 6 Participación de Veedurías ciudadanas y grupos de control social en rendición de cuentas
- 7 La ciudadanía vigiló la gestión pública y sus resultados, así como la como garantía de sus derechos

Como se observa en el gráfico que las entidades territoriales presentan debilidades en la realización de acciones de promoción del control social, lo cual es significativo en las siguientes acciones: Planeación de Acciones para promover y facilitar el control social, la falta de acciones para involucrar a la ciudadanía en la vigilancia y control social a la gestión pública, y la Difusión de información sobre Control social a la gestión pública

#### B) Acciones de formación y capacitación en control social:

En el marco de las acciones de promoción del control social, a través de compromisos interinstitucionales, las entidades que integran la Red Institucional de Apoyo a Veedurías adelantan acciones de capacitación a los ciudadanos y las veedurías ciudadanas. Las entidades de la RIAV que tienen estos compromisos en el Plan de acción interinstitucional son ESAP, Función Pública y Ministerio del Interior.

La tabla 12 presenta los datos de formación en control social promovida por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), con el objetivo de fortalecer la participación ciudadana en la supervisión y control de la gestión pública.

Según el registro, durante el periodo comprendido entre el 7 de agosto de 2022 y el 30 de agosto de 2025, el Departamento Administrativo de la Función Pública, ha capacitado a un total de 19.237 ciudadanos en temas relacionados con el control social.

Fuente: tablero de control Función Pública

Estas jornadas de formación se han desarrollado mediante estrategias de capacitación tanto virtuales como presenciales, permitiendo así ampliar la cobertura y llegar a diferentes regiones del país, fortaleciendo las capacidades ciudadanas en el ejercicio del control social y la veeduría ciudadana.

Estas actividades contribuyen al fortalecimiento de capacidades ciudadanas en materia de gestión pública y control social, promoviendo la inclusión y la participación activa de distintos grupos poblacionales

Durante la vigencia 2024, un total de 7.622 ciudadanos fueron capacitados en temas de control social, de los cuales 4.117 fueron hombres, 3.482 mujeres y 23 personas se identificaron con otro género. Esta participación diversa incluyó representantes de pueblos étnicos como comunidades indígenas, población afrodescendiente, raizal, palenquera y rom, quienes se integraron activamente a los procesos formativos, fortaleciendo sus capacidades en mecanismos de participación ciudadana, veeduría y vigilancia a la gestión pública. Esta inclusión étnica reafirma el compromiso institucional con un enfoque diferencial que promueve la equidad, la diversidad y la representatividad en el ejercicio del control social.

Las capacitaciones fueron desarrolladas principalmente a través de cursos virtuales ofrecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), entre los cuales se destacan: el curso virtual "Veedurías ciudadanas: ¿Cómo evaluar la gestión pública con enfoque de derechos humanos?" y el curso "Veedurías con enfoque étnico".

Asimismo, en convenio con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), se llevaron a cabo varios cursos, entre ellos:

- Curso virtual "Control social al servicio de la ciudadanía"
- Curso virtual "Control social y veeduría ciudadana"
- Seminario "Participación ciudadana, políticas públicas y control social"
- Curso "Las mujeres rurales cuidan lo público"
- Curso "Control social al licenciamiento ambiental de proyectos, obras y actividades de competencia de la ANLA"
- Curso virtual "Control social a la gestión de riesgos de desastres"
- Taller "Control social y cuidado de lo público del derecho a la salud para la ciudadanía"
- Curso "Control social a los servicios públicos"

Curso virtual - Control social a la implementación del Acuerdo de Paz ESAP- DAFP.

Seminario- Mecanismos de participación ciudadana para el control social ESAP.

Curso virtual - Control social al licenciamiento ambiental de proyectos, obras y actividades de competencia de la ANLA ESAP- DAFP.

Seminario - Control social a los servicios públicos ESAP.

Seminario - Participación ciudadana, políticas públicas y control social ESAP.

Seminario - Participación ciudadana y control social ESAP.

Seminario - Ciudadanía activa: participación y control social en la gestión pública

Durante la vigencia 2025 (enero-junio), se capacitaron en temas de control social a un total de 3.200 ciudadanos, de los cuales 1.433 fueron hombres, 1.757 mujeres y 10 se identificaron con otro género. Dentro de los ciudadanos capacitados se encuentran los siguientes pueblos étnicos: comunidades indígenas, población afrodescendiente, raizal,

palenquera y rom, quienes participaron activamente en los espacios de formación, fortaleciendo sus conocimientos en mecanismos de participación ciudadana, veeduría ciudadana y vigilancia a la gestión pública. Esta inclusión étnica reafirma el compromiso con un enfoque diferencial que promueve la equidad y la representatividad en los procesos de control social.

Aunque estos esfuerzos representan un avances en el fortalecimiento de capacidades ciudadanas para el control social, el número total de personas capacitadas es reducido en comparación con la cantidad de ciudadanos mayores de 18 años en el país. Esto evidencia que los programas de formación en control social aún no logran llegar a una parte significativa de la población, limitando el alcance de estos ejercicios a una reducida parte de la sociedad.

T

Este bajo nivel en la cobertura de acciones de capacitación afecta la capacidad ciudadana para el ejercicio de su derecho al control social, debido al desconocimiento generalizado sobre los mecanismos de control social, representando una barrera importante para que la participación ciudadana sea más efectiva. La falta de formación en estos procedimientos y el desconocimiento de las posibilidades de supervisión, afectan la capacidad de los ciudadanos para realizar un seguimiento efectivo de la actuación de las autoridades. Esta limitación en el conocimiento restringe el potencial de control social como herramienta de

64

transparencia y rendición de cuentas ya que, sin la preparación adecuada, los ciudadanos carecen de la capacidad de exigir de manera fundamentada y organizada la responsabilidad de las autoridades.

Además, la falta de iniciativa desde las instituciones y el limitado alcance para promover y fortalecer el control social en todo el territorio nacional contribuye a debilitar las posibilidades de la ciudadanía para ejercer la vigilancia y control a la gestión pública en forma más eficaz. Sin programas de capacitación más accesibles y una promoción activa, tanto los ciudadanos como los funcionarios locales, carecen de una comprensión completa de cómo implementar y utilizar estos mecanismos de manera efectiva. Tal como lo muestra lo expresado por los espacios de participación propiciados durante el 2024 para la construcción de esta misma política, la articulación con el Consejo Nacional de Participación Ciudadana –CNPC- permitió evidenciar falencias en la ciudadanía, en los consejeros y en los funcionarios en cuanto la promoción de ejercicios de control social y conformación de veedurías. Esto no solo disminuye la transparencia, sino que también debilita la confianza pública en las instituciones, pues los ciudadanos perciben que existen limitados canales adecuados para influir en las decisiones y supervisar la gestión pública y, además, va consolidando prácticas e imaginarios que alejan a los ciudadanos de las discusiones públicas.

Para fortalecer el control social, es fundamental que se amplíen las iniciativas de capacitación, incluyendo a más sectores de la población que se encuentren en comunidades vulnerables, como mujeres, campesinos, víctimas, pueblos étnicos, entre otras, y que se diseñen e implementen programas sostenibles de formación en todo el país con enfoques territoriales y poblacionales. Sin este tipo de esfuerzo institucional, la ciudadanía no podrá ejercer su derecho al control social de manera efectiva, limitando así su influencia en la toma de decisiones y reduciendo las garantías de transparencia en la acción gubernamental

Un ejemplo que permite ilustrar posibles esfuerzos institucionales en esta materia es la experiencia reciente de la Escuela de Liderazgo y Participación del Ministerio del Interior, una apuesta orientada al fortalecimiento del liderazgo ciudadano y la cultura democrática. Entre 2020 y 2025, esta iniciativa ha logrado certificar a 7.918 personas en distintos programas formativos, sobre un total de 24.666 personas inscritas. La oferta educativa se ha desarrollado a través de cursos

virtuales gratuitos dirigidos especialmente a jóvenes, mujeres, personas con discapacidad y líderes sociales, contribuyendo a reducir brechas históricas en el acceso a la formación ciudadana.

Los programas abordaron temáticas fundamentales como el control social, la participación y liderazgo en organizaciones de personas con discapacidad, la participación ciudadana y las políticas públicas, así como la participación política de mujeres y jóvenes. Estas líneas temáticas responden a una visión integral de la participación, que busca no solo informar, sino también empoderar a los ciudadanos para incidir en la toma de decisiones públicas y fortalecer los procesos democráticos desde lo local.

**Tabla 10. Personas inscritas y certificadas en los diferentes cursos entre 2020 y 2025**

<b>PERSONAS INSCRITAS Y CERTIFICADAS EN LOS DIFERENTES CURSOS ENTRE 2020 Y 2025</b>	
<b>Programa / Cohorte</b>	<b>Personas certificadas</b>
Participación Política de Mujeres	1091
Participación Política de Jóvenes	1291
Control Social	2094
Participación y Liderazgo en Organizaciones de Personas con Discapacidad	785
Participación Ciudadana y Políticas Públicas	2657
<b>Total Certificadas</b>	<b>7918</b>
<b>Total Inscritos</b>	<b>24666</b>

**Fuente:** Informe Escuela Virtual de Participación Ciudadana Corte 04 de marzo de 2025 del Ministerio del Interior

La alta participación alcanzada por algunos cursos, como el de Participación Ciudadana y Políticas Públicas (2.657 certificados), el curso de Control Social (2.094 certificados) o el de Participación Política de Jóvenes (1.291 certificados), da cuenta de la receptividad de la ciudadanía frente a estos espacios de formación. Asimismo, la implementación de cursos con enfoques poblacionales específicos, como el de Participación Política de Mujeres (1.091 certificados) y el de Participación y Liderazgo en Organizaciones de Personas con Discapacidad (785 certificados), evidencia un compromiso por construir una formación inclusiva, equitativa y transformadora.

La Escuela de Liderazgo y Participación del Ministerio del Interior demuestra que es posible construir modelos sostenibles y escalables de formación ciudadana. Al articular enfoques territoriales, virtualidad accesible y alianzas interinstitucionales, estos procesos pueden generar impactos significativos en el fortalecimiento democrático del país. No obstante, como se ha señalado, para consolidar una verdadera cultura del control social, es imperativo avanzar en la sistematización de estas experiencias, garantizar su continuidad en el tiempo y profundizar su despliegue territorial con recursos estables y voluntad política.

#### 6.1.4. Proceso de las políticas públicas.

Por último, el diseño de políticas públicas en Colombia muestra deficiencias que impactan a la participación ciudadana en su construcción. A pesar de que la participación está concebida como derecho, el análisis documental refleja nuevamente la ausencia de políticas realmente adaptadas a las necesidades territoriales, sectoriales y poblacionales. Además, los instrumentos de seguimiento y evaluación son insuficientes, lo que dificulta la recopilación de datos y la mejora continua de los procesos de participación. La búsqueda de información en el diagnóstico mostró que las capitales son quienes más información producen respecto a la participación de especial protección y, aun así, sigue siendo insuficiente para poder hacer un diagnóstico acertado sobre la participación de estos en las instancias de participación ciudadana.

Por ejemplo, el análisis realizado sobre la participación ciudadana por Bogotá cómo Vamos muestra que, ante la pregunta ¿Por qué no participó en los espacios de participación?, la respuesta más común fue la falta de tiempo. Sin embargo, un análisis más detallado destaca que más del 36% de las personas mencionaron razones relacionadas con la falta de información y el desconocimiento sobre cómo participar. Esto evidencia que, incluso en la capital, que cuenta con un mayor desarrollo informativo y acceso a medios de comunicación, la información sigue siendo una variable crucial para considerar para fomentar y garantizar la participación ciudadana.

**Tabla 11. ¿Por qué no participó en los espacios de participación?**

Año Respuesta	2024			2023		
	%	Código	Base	%	Código	Base
Falta de tiempo	47,65 %	PC7B_	475	42,21 %	PC7B_	475
Falta de información	25,43 %	PC7B_	267	22,92 %	PC7B_	229
No le interesa	15,19 %	PC7B_	150	24,09 %	PC7B_	256
No sé cómo participar	10,70 %	PC7B_	109	10,19 %	PC7B_	110
No sirven / Son poco efectivos	8,32 %	PC7B_	96	6,53 %	PC7B_	80
Los temas no son de su interés	6,01 %	PC7B_	72	6,45 %	PC7B_	60
Desconfianza en los organismos de participación	5,31 %	PC7B_	61	2,05 %	PC7B_	20
Miedo / Para no meterse en problemas	5,08 %	PC7B_	56	2,14 %	PC7B_	24
Insuficiencia de los espacios de participación	1,93 %	PC7B_	23	1,46 %	PC7B_	12
La legislación es muy rígida y exigente	1,21 %	PC7B_	13	0,11 %	PC7B_	2

**Fuente:** Bogotá Cómo Vamos (2024).

La gestión de la información es limitada, afectando la capacidad de las instituciones para responder a las demandas de la ciudadanía de manera ágil y efectiva. Para que la participación ciudadana en la formulación de las políticas tenga un impacto real, es necesario fortalecer la articulación entre el

Estado y la ciudadanía, promoviendo una colaboración constante en la búsqueda de soluciones a los problemas públicos.

Sin embargo, esto no es sencillo ya que las debilidades históricamente construidas mediante la exclusión de grupos poblacionales siguen siendo un reto en términos de fortalecer las bajas capacidades para que puedan ser involucradas. Estas capacidades pueden favorecer que la ciudadanía, discuta alrededor de los planes de desarrollo, de las políticas públicas y de los asuntos que les conciernen y puedan ser mayormente tenidas en cuenta en la toma de decisiones. Una forma de lograrlo sin duda con los grupos de ciudadanos organizados, pero hay dificultades como las que abordaremos a continuación.

Antes de cerrar este apartado de capacidades y condiciones institucionales no está de más enunciar un aspecto que fue surgió recurrentemente en el diagnóstico y fue la escasa coordinación interinstitucional. Lo cual se evidencia en: la fragmentación entre diferentes entidades públicas y privadas lo que genera esfuerzos dispersos, redundantes o ineficaces en promover la participación ciudadana en el país; una falta de Información y Educación Cívica ya que los ciudadanos desconocen sus derechos, los procesos electorales y las funciones de las instituciones limitando su participación; genera Baja Confianza en las Instituciones, ampliando la percepción de corrupción, la ineficiencia o la falta de transparencia reduciendo la disposición de la ciudadanía a involucrarse en procesos participativos y electorales; propicia procesos complejos y burocráticos, así participar en consultas, votaciones o comités suele ser complicado y desmotivador; y esto hace que no haya espacios de diálogo y consulta suficiente, lo cual limita la legitimidad y el impacto de la participación. Esta falta de coordinación interinstitucional también muestra que aún nuestro país tiene que vincular la participación, la transparencia y la rendición de cuentas para que exista una gobernanza que permita hablar de un Estado moderno.

## **6.2. Bajas condiciones organizativas e individuales para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana.**

Las bajas condiciones organizativas e individuales para la participación ciudadana limitan la efectividad de la democracia participativa, ya que el Estado y la ciudadanía se ven desafiados a crear entornos que permitan una incidencia real en los procesos de toma de decisiones. La participación democrática no solo implica la voluntad individual de los ciudadanos, sino también la capacidad colectiva de organizarse, movilizarse y alcanzar los objetivos comunes. Estas debilidades organizativas y de control social afectan profundamente esta capacidad, presentándose como desafíos en distintos ámbitos que requieren atención; sobre el reconocimiento que, son debilidades que requieren tramitar condicionantes de cultura política, formación ciudadana y política, actitudinales y de gestión ciudadana. Teniendo en cuenta ello, los sub - ejes de problematización son: i) débiles capacidades de las organizaciones sociales y ciudadanas; ii) baja efectividad para el ejercicio de veedurías y control social; iii) dificultad en la conformación del Sistema Nacional de Participación Ciudadana y; iv) dificultades para la incidencia de las instancias de participación ciudadana. Estas líneas estratégicas deberán ser leídas y abordadas en clave del punto 2 del Acuerdo de Paz (2016), donde se resalta la importancia que tiene el control y la veeduría ciudadana para la gestión pública y la transparencia, pero también para evitar que se involucren estructuras

criminales en la institucionalidad. Sólo así podremos fortalecer la planeación democrática y participativa, hacia una sociedad más incluyente, con garantías de bienestar social y acceso seguro para la participación.

### 6.2.1. Débiles capacidades de las organizaciones sociales y ciudadanías.

Las débiles capacidades de las organizaciones sociales y de la ciudadanía obstaculizan una verdadera construcción de la democracia participativa efectiva. Estas limitaciones tienen múltiples causas, que incluyen dificultades para que los ciudadanos conformen y mantengan organizaciones sociales sostenibles. Además, existe una representación limitada de grupos vulnerables dentro de estas organizaciones tales como mujeres, jóvenes, campesinos y los sectores sociales LGBTQ+, entre otros, lo cual perpetúa la exclusión de sectores importantes de la sociedad en la toma de decisiones.

La Tabla 11 revela el resultado de la Encuesta de Cultura Política del 2023, que indican un bajo nivel de participación en diversas organizaciones sociales, lo que refleja débil capacidad organizativa y de involucramiento ciudadano para esta vigencia. Aunque la Junta de Acción Comunal muestra un leve incremento en la participación, alcanzando el 5,1% en 2023, este porcentaje sigue siendo bajo en relación con la población total, lo que limita su potencial como espacio de gestión y desarrollo comunitario. Por otro lado, la pertenencia a organizaciones religiosas ha disminuido considerablemente, pasando del 6,7% en 2019 al 4,4% en 2023, lo cual puede estar relacionado con cambios en las dinámicas sociales y una pérdida de interés en la organización a través de estas estructuras.

**Tabla 11. Porcentaje de personas de 18 y más, según pertenencia a grupos, organizaciones o instancias, 2019 – 2021 - 2023**

Grupo, organización o instancia	Total nacional (%)			Variación en puntos porcentuales 2023-2021
	2019	2021	2023	
Junta de Acción Comunal	3,9	4,1	5,1	1,0
Grupo u organización religiosa	6,7	4,6	4,4	** -0,2
Organización cultural o deportiva	1,8	1,2	1,6	0,4
Cooperativa de trabajo	1,4	1,1	1,4	0,3
Organización étnica	1,1	0,9	1,4	0,5
Organización educativa	1,5	0,8	1,3	0,5
Junta de edificio o conjunto residencial	0,6	0,7	0,8	** 0,1
Organizaciones comunitarias	1,0	0,6	0,8	** 0,2
Organización o asociación campesina, agropecuaria o de pesca	0,8	0,5	0,6	** 0,1

Fuente: Encuesta de Cultura Política (DANE, 2023)

Además, la participación en otros tipos de organizaciones, como las culturales, deportivas, cooperativas de trabajo y étnicas, sigue siendo mínima, con cifras inferiores al 2%. Esta baja participación refleja una limitada capacidad de cohesión social y de acción colectiva en estos espacios, lo cual restringe el desarrollo de una ciudadanía activa y con poder de incidencia. El estancamiento en organizaciones vecinales y comunitarias sugiere que las instancias de participación a nivel local no están logrando atraer a nuevos participantes, posiblemente debido a la falta de recursos, interés o conocimiento. Estos datos subrayan la necesidad de fortalecer las capacidades organizativas y la motivación ciudadana para participar, con el fin de crear una estructura social más robusta que promueva una participación activa y efectiva en la gestión pública.

**Tabla 13.** En el último año ¿usted o algún miembro de este hogar ha participado en alguna o algunas de las siguientes organizaciones, espacios o redes?

Grupo, organización o instancia	Total nacional (%)			Variación en punto porcentuales 2023-2021
	2019	2021	2023	
Junta de Acción Comunal	3,9	4,1	5,1	1,0
Grupo u organización religiosa	6,7	4,6	4,4	** -0,2
Organización cultural o deportiva	1,8	1,2	1,6	0,4
Cooperativa de trabajo	1,4	1,1	1,4	0,3
Organización étnica	1,1	0,9	1,4	0,5
Organización educativa	1,5	0,8	1,3	0,5
Junta de edificio o conjunto residencial	0,6	0,7	0,8	** 0,1
Organizaciones comunitarias	1,0	0,6	0,8	** 0,2
Organización o asociación campesina, agropecuaria o de pesca	0,8	0,5	0,6	** 0,1

Año Respuesta	2024		2023		2022		2019		%			
	%	Código	Base	%	Código	Base	%	Código				
Ninguno (a)	69,41 %	PC7_	1023	74,11 %	PC7_	1096	65,87 %	PC7_	984	51,67 %	PC7_	761
Juntas de acción comunal o grupos de vecinos	14,41 %	PC7_	227	10,85 %	PC7_	161	11,63 %	PC7_	175	14,43 %	PC7_	240
Grupos, clubes o asociaciones deportivas o de recreación	3,84 %	PC7_	52	2,19 %	PC7_	38	7,41 %	PC7_	112	14,64 %	PC7_	232
Asociaciones de padres de familia	3,86 %	PC7_	63	3,58 %	PC7_	48	6,61 %	PC7_	99	13,16 %	PC7_	198
Redes sociales que promueven iniciativas ciudadanas, ambientales, cívicas, culturales o deportivas	2,87 %	PC7_	56	2,09 %	PC7_	33	6,53 %	PC7_	99	13,21 %	PC7_	200
Grupos, clubes o asociaciones culturales (teatro, danza, música, etc.)	2,73 %	PC7_	58	3,03 %	PC7_	51	5,40 %	PC7_	82	11,19 %	PC7_	176
Organizaciones o grupos de defensa y protección del medio ambiente o de los animales	2,62 %	PC7_	33	1,52 %	PC7_	24	4,91 %	PC7_	73	11,06 %	PC7_	170
Organizaciones profesionales o universitarias	2,40 %	PC7_	44	1,74 %	PC7_	31	4,64 %	PC7_	70	11,25 %	PC7_	173
Asociaciones voluntarias, de caridad o de beneficencia	1,76 %	PC7_	37	1,50 %	PC7_	27	4,39 %	PC7_	66	8,62 %	PC7_	139
Organizaciones religiosas que realizan acciones comunitarias	1,80 %	PC7_	39	2,61 %	PC7_	35	4,50 %	PC7_	67	7,09 %	PC7_	115
Organizaciones comunales de vigilancia y seguridad	4,00 %	PC7_	65	2,80 %	PC7_	46	4,42 %	PC7_	66	6,43 %	PC7_	110
Espacios de participación ciudadana, juntas, comités, consejos de desarrollo, programas o acciones de políticas públ	1,66 %	PC7_	34	3,35 %	PC7_	39	5,04 %	PC7_	76	4,99 %	PC7_	82
Movimientos sociales	1,88 %	PC7_	35	1,56 %	PC7_	35	3,59 %	PC7_	54	5,46 %	PC7_	94
Grupos u organizaciones que promueven los derechos humanos, sociales, étnicos y sexuales	1,13 %	PC7_	26	0,81 %	PC7_	14	3,08 %	PC7_	47	4,49 %	PC7_	83
Partidos, movimientos o grupos políticos	0,83 %	PC7_	15	1,30 %	PC7_	18	1,93 %	PC7_	29	4,90 %	PC7_	82
Grupos cívicos, colectivos ciudadanos	0,62 %	PC7_	12	1,34 %	PC7_	24	2,29 %	PC7_	34	3,27 %	PC7_	60
Sindicatos, Cooperativas o Gremios Económicos	1,10 %	PC7_	18	1,26 %	PC7_	25	1,84 %	PC7_	28	3,78 %	PC7_	57
Paros o protestas	1,17 %	PC7_	23									

Fuente: Bogotá, ¿Cómo vamos? (2024)

Por otro lado, según lo conversado con la ciudadanía el acceso restringido a herramientas técnicas, logísticas y políticas limita significativamente la capacidad de las organizaciones sociales para enfrentar de manera eficiente los problemas específicos que afectan a sus comunidades. La carencia de estas herramientas impide el diseño y ejecución de estrategias efectivas, generando una

dependencia de recursos externos que puede comprometer su autonomía. Esta falta de apoyo interno limita la capacidad de respuesta de las organizaciones, debilitando su incidencia en la resolución de problemáticas locales y su capacidad para adaptarse y evolucionar conforme a las necesidades de sus comunidades.

A estos desafíos se suma el acceso insuficiente a los medios de comunicación y otros canales de difusión, lo cual restringe la visibilidad de las acciones e iniciativas de las organizaciones sociales, dificultando su impacto en el ámbito público. Esta limitación mediática no sólo reduce la proyección de sus mensajes, sino que también obstaculiza la construcción de una ciudadanía informada y participativa. Sin una adecuada difusión, las organizaciones sociales enfrentan dificultades para movilizar el apoyo necesario y para incidir de manera significativa en la transformación de sus realidades locales, afectando su capacidad de influir en el cambio social.

### 6.2.2. Baja efectividad para el ejercicio de veedurías y control social

Otra barrera significativa para la participación ciudadana es la baja efectividad del ejercicio de control social y veedurías ciudadanas. Aunque el control social es fundamental para supervisar y evaluar la gestión pública, su efectividad se ve mermada por el desconocimiento generalizado de cómo se llevan a cabo estos ejercicios. Las organizaciones sociales manifiestan que, a pesar de la existencia de los mecanismos de control social, muchos ciudadanos no tienen información de cómo ejercerlos. Como podemos observar en la tabla #13 que solo el 0,25% de las personas mayores de 18 años en Colombia participa en veedurías ciudadanas, mientras que el 99,74% no lo hace. Este dato es altamente revelador y refleja esta problemática ya que la participación prácticamente nula en estas instancias indica que la mayoría de la población no se involucra en estos ejercicios.

**Tabla 14. Porcentaje de personas mayores de 18 años que participan en grupos, organizaciones o instancias.**

Total personas de 18 años y más	Total	37076,50
<b>Veeduría Ciudadana</b>	SI%	0,25
	NO%	99,74

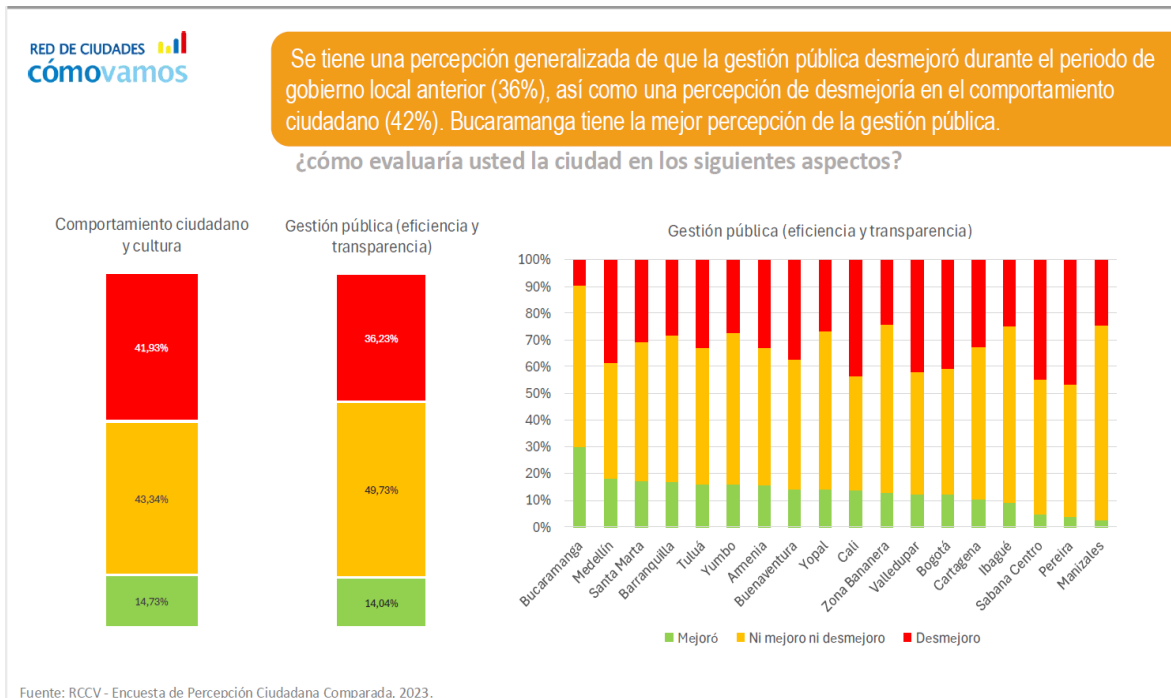
**Fuente:** Encuesta de Cultura Política (DANE, 2023)

La escasa participación en veedurías ciudadanas indica un bajo involucramiento en el seguimiento y control de la gestión pública, lo cual puede deberse al desconocimiento de los ciudadanos sobre estos mecanismos y la falta de accesibilidad o promoción de estas instancias de control. Este bajo nivel de participación sugiere que la ciudadanía está poco empoderada para ejercer control social efectivo, lo que a su vez limita la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública. Para mejorar esta situación, sería necesario implementar campañas de educación ciudadana y fortalecer el acceso a la información sobre la importancia y el funcionamiento de las veedurías y otros mecanismos de control social además de implementar herramientas técnicas, tecnológicas académicas y logísticas que permitan a las veedurías ejercer el control y seguimiento a los recursos

públicos. Transformar la cultura del seguimiento y cuidado de lo público demanda la concurrencia de todas las instituciones para disponer los recursos necesarios para formar poblaciones que históricamente han sido excluidas (campesino, pueblos étnicos, víctimas, etc.). De lo contrario se seguirá presentando múltiples problemas con la sostenibilidad de las veedurías en el tiempo.

La promoción y garantía de estos procesos de control social y veeduría resultan pertinentes para favorecer la transparencia, la eficiencia y, sobre todo, fortalecer la confianza entre ciudadanía y Estado. Sin embargo, las limitaciones sociales e institucionales para su ejercicio, como la baja asignación de recursos para la participación en estos procesos y los bajos conocimientos de la ciudadanía alrededor del control social, inciden considerablemente en debilitar los procesos participativos y en la percepción negativa de transparencia y eficiencia en la gestión pública, como se muestra a continuación, de acuerdo con la Encuesta de la Red de Ciudades Cómo Vamos.

### Ilustración 5 - Percepción ciudadana frente a la gestión pública



Fuente: RCCV- Encuesta de Percepción Ciudadana Comparada, 2023.

### **6.2.3. Dificultad en la conformación y funcionamiento del Sistema Nacional de Participación Ciudadana**

La ley 1757 de 2015 “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática” concibió el Sistema Nacional de Participación Ciudadana – SNPC- como una herramienta fundamental para garantizar la participación efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones. A través del SNPC se buscó alcanzar cuatro objetivos claros:

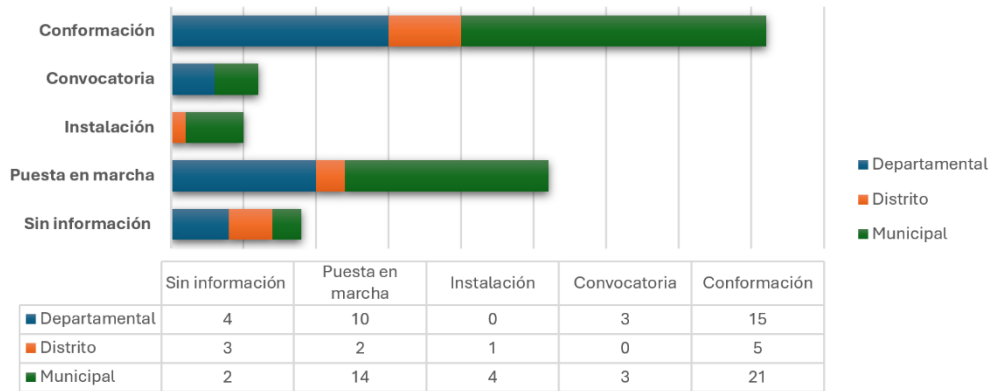
- Articular e integrar instancias, expresiones ciudadanas y de acción colectiva, tanto institucionales como no institucionales, y otros sistemas alrededor de temas o momentos coyunturales que requieran una amplia deliberación y diálogo democrático de la ciudadanía para la elaboración de propuestas en diferentes niveles.
- Generar espacios para el encuentro, la deliberación y la visibilización de experiencias, prácticas y tradiciones de participación y movilización ciudadana que se desarrollan en los departamentos, municipios, distritos y espacios locales del país.
- Promover la formulación e implementación de herramientas y mecanismos de comunicación entre los actores, sujetos e instancias de la participación ciudadana, a través de la innovación, tecnológica y el reconocimiento del saber popular, y
- Propender por la inclusión de poblaciones históricamente discriminadas dentro de las acciones encaminadas a promover la participación ciudadana.

A la fecha, el balance de la implementación y eficacia del SNPC evidencia la existencia de retos estructurales que dificultan su funcionamiento. La principal problemática identificada es la limitada información sobre el desempeño, impacto e incidencia del Sistema en el logro de sus objetivos. A pesar de que el Consejo Nacional de Participación Ciudadana, conforme a las funciones y competencias otorgadas por la Ley 1757 de 2015, estructuró la puesta en marcha del SNPC, es evidente que desde la institucionalidad no se ha avanzado significativamente en su implementación.

Esto se debe, en parte, a que los elementos que estructuran y fortalecen el Sistema son también los que reflejan sus principales carencias y necesidades de mejora. En términos normativos, el SNPC se sustenta en una red de instancias de participación ciudadana que operan en los niveles departamental, municipal, distrital y local, conocidas como Consejos Territoriales de Participación Ciudadana (CTPC). Adicionalmente, incluye el Sistema Nacional de Planeación y los Espacios e Instancias Nacionales de Participación Ciudadana

En cuanto a los CTPC, el visualizador Clic Participativo del Departamento Nacional de Planeación muestra que, a finales de 2023, solo el 30% de los consejos se han puesto en marcha en el país, como lo evidencia la siguiente gráfica:

### Consejos Territoriales de Participación Ciudadana



Es evidente que estos espacios han permitido la participación de representantes de la sociedad civil en la generación de recomendaciones, la concertación de acciones, la implementación de proyectos y el seguimiento y evaluación de políticas públicas. En los últimos años, estas instancias han sido una herramienta clave para el seguimiento y cumplimiento de los Acuerdos de Paz.



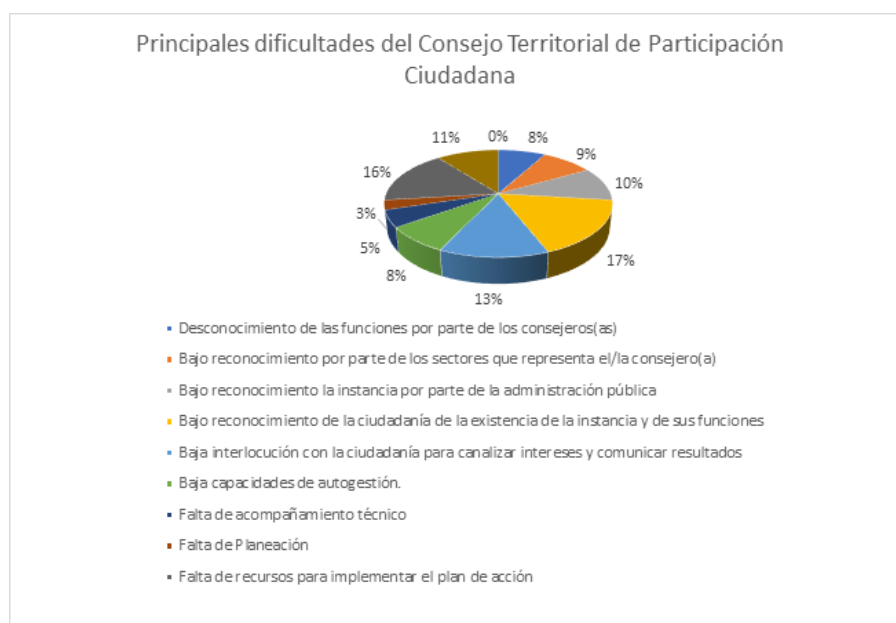
**Fuente:** Clic Participativo. 2024

Sin embargo, persisten desafíos significativos. Es necesario avanzar hacia un mayor acercamiento y conocimiento de la ciudadanía respecto a los miembros que conforman cada una de estas instancias, así como mejorar la forma en que la ciudadanía puede conocer los avances, formular recomendaciones, apoyar la implementación de programas y realizar un seguimiento efectivo a las acciones que estas instancias llevan a cabo.

Por otro lado, es importante destacar las dificultades que ha enfrentado el Consejo Nacional de Participación Ciudadana (CNPC) como actor articulador del Sistema Nacional de Participación

Ciudadana (SNPC). Estas dificultades se dividen en dos áreas principales. La primera relacionadas con los tiempos, procesos de conformación y renovación de sus miembros. Y la segunda con la falta de capacidades operativas generadas en la limitación de recursos económicos que garantice el funcionamiento de estas instancias y de las otras mencionadas anteriormente.

Una consulta realizada en el año 2021 al Sistema Nacional de Participación Ciudadana en el marco de la política pública a miembros del CNPC y CTPC revela que, el 63% de los participantes considera que los recursos para el funcionamiento de estas instancias son insuficientes. Adicionalmente, uno de los principales problemas es el desconocimiento de funciones tanto por parte de los consejeros (17%) como de los sectores que estos representan (13%), lo que limita la efectividad y representatividad de estos espacios. Además, el bajo reconocimiento por parte de la administración pública (10%) y la ciudadanía (16%) indica una falta de integración y visibilidad de estos consejos, dificultando su papel como puente entre las necesidades de la comunidad y la gestión pública. La baja interlocución con la ciudadanía (9%) refuerza esta desconexión, afectando la legitimidad del SNPC y disminuyendo su capacidad para incidir en la toma de decisiones.



**Fuente:** Consulta al Sistema Nacional de Participación Ciudadana en el marco de la política pública (Ministerio del Interior, 2021).

A estas dificultades se suman las limitaciones en autogestión, acompañamiento técnico y recursos, lo cual impide que los Consejos Territoriales operen de forma autónoma y sostenible. La falta de planificación y la escasez de recursos (11%) dificultan la implementación de los planes de acción y frenan la capacidad de estos espacios para responder a las necesidades locales.

Para garantizar un acceso equitativo a la información pública, debe implementarse un enfoque diferencial y territorial que provea información pública ajustándose a las limitantes y condiciones territoriales y etarias. Esto implica tener en cuenta que persisten restricciones de acceso a la

conectividad a internet en varias regiones del país y muchos ciudadanos pueden acceder a internet para obtener información pública. Asimismo, el acceso a la información se comporta distinto de acuerdo con la edad de los ciudadanos y es necesario conocer las necesidades y los formatos en los que las personas acceden a la información para que el Estado cumpla con el derecho fundamental de garantizar el acceso a la información pública a la ciudadanía.

Lo anterior debe acompañarse de la mejora en la infraestructura de conectividad digital, especialmente en áreas rurales y de programas de alfabetización digital, de modo que toda la ciudadanía pueda ejercer su derecho a informarse y participar activamente en la gestión pública y en la toma de decisiones.

#### **6.2.4. Dificultades para la incidencia de las instancias de participación ciudadana.**

Finalmente, las dificultades para la incidencia de las instancias de participación ciudadana muestran una desconexión significativa entre los ciudadanos y los asuntos públicos. Aunque existen 151 instancias de participación de orden nacional y múltiples consejos territoriales, la efectividad de estos espacios para atender las necesidades de la comunidad es limitada<sup>19</sup>. Es importante entender que las Instancias son espacios formales de participación ciudadana que se encuentran mediados por una norma, según el DNP estas son comprendidas como:

*“Las IRPC son instancias creadas y formalizadas por las instituciones públicas mediante normativas como leyes, decretos o resoluciones. Estos espacios tienen como objetivo principal fomentar y facilitar la participación activa de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones y consulta en asuntos de interés público. (DNP,2023)”*

Según la Encuesta de Cultura Política 2023, la mayoría de las personas desconocen los espacios de participación o los consideran ineficaces, y sólo un pequeño porcentaje de los encuestados encuentra que estos espacios son efectivos. La baja participación en espacios como las Juntas de Acción Comunal y las organizaciones religiosas refleja el desinterés de los ciudadanos por involucrarse, debido a la baja confianza en que estos espacios puedan realmente incidir en las decisiones públicas. Las oportunidades limitadas de diálogo social y la escasa articulación entre organizaciones y entidades públicas dificultan aún más la incidencia en la formulación y ejecución de políticas.

Así, como se mencionó, la Encuesta de Cultura Política 2023 del Departamento Nacional de Estadística (DANE) muestra que el porcentaje de personas mayores de 18 años que participan en

<sup>19</sup> El Departamento Nacional de Planeación cuenta con la herramienta Clic Participativo que a agosto 2025 registra 151 instancias reglamentadas de participación ciudadana. El mismo artículo que reglamenta y genera mandato para la ampliación de este instrumento de política, también busca evaluar las Instancias de Participación Ciudadana en una lógica de racionalización y fortalecimiento en tres variables (Suficiencia, Efectividad y Calidad) en el marco de la participación. Bajo esta premisa, el DNP ha estado adelantando una evaluación progresiva que en sus primeros elementos de análisis ha permitido identificar que las Instancias no están logrando su objetivo de ser un puente entre la ciudadanía y las entidades. Y que estos dispositivos formales de participación no necesariamente están integrando de manera efectiva a la ciudadanía en sus decisiones. 5

grupos, organizaciones o instancias es muy bajo, con variaciones mínimas entre el 0 y el 1%. Destacan quienes indicaron pertenecer a una Junta de Acción Comunal, con un 5,12%, y a organizaciones religiosas, con un 4,42%.

**Tabla 15. Porcentaje de personas mayores de 18 años que participan en grupos, organizaciones o instancias.**

<b>Total personas de 18 años y más</b>	<b>Total</b>	<b>37076,50</b>
<b>Junta de Acción Comunal</b>	SI %	5,12
	NO%	94,88
<b>Organización de caridad (no como beneficiario sino como miembro)</b>	SI%	0,44
	NO%	99,56
<b>Cooperativa de trabajo</b>	SI%	1,43
	NO%	98,57
<b>Grupo u organización religiosa</b>	SI%	4,42
	NO%	95,58
<b>Junta de edificio o conjunto residencial</b>	SI%	0,84
	NO%	99,15
<b>Veeduría Ciudadana</b>	SI%	0,25
	NO%	99,74
<b>Organización étnica (por ejemplo, de afrocolombianos o indígenas)</b>	SI%	1,35
	NO%	98,64
<b>Organización cultural o deportiva</b>	SI%	1,64
	NO%	98,35
<b>Organización educativa (asociación de padres de familia, organizaciones estudiantiles enfocadas en temas relacionados con la educación, etc.)</b>	SI%	1,28
	NO%	98,70
<b>Organización de conservación del medio ambiente</b>	SI%	0,48
	NO%	99,52
<b>Asociación u organización comunal de vigilancia y seguridad</b>	SI%	0,28
	NO%	99,70
<b>Sindicato</b>	SI%	0,56
	CVE%	99,44
<b>Organización o asociación campesina, agropecuaria o de pesca</b>	SI%	0,56
	NO%	99,43
<b>Movimiento o partido político</b>	SI%	0,84
	NO%	0,99

<b>Organizaciones comunitarias (consejo comunitario, asociación de cabildos; de mujeres, de ancianos, de jóvenes, de personas con discapacidad o de los sectores sociales LGBTIQ+)</b>	SI%	0,76
	NO%	99,24
<b>Espacios de participación apoyados o promovidos por el Estado (diferentes a la Veeduría Ciudadana)</b>	SI%	0,25
	NO%	99,75
<b>Otro</b>	SI%	0,05
	NO%	99,94

Fuente: Encuesta de Cultura Política (DANE, 2023)

En concordancia con la variabilidad en la creación de instancias de participación ciudadana, la efectividad percibida de estos espacios también es limitada. Al preguntar sobre la efectividad de los espacios de participación en términos de responder a las necesidades y solicitudes de la comunidad, se observa un alto nivel de desconocimiento, que oscila entre el 33% y el 37%. Solo el 8% de los encuestados considera que estos espacios son efectivos, mientras que un 15% percibe las veedurías como muy efectivas, posicionándose como los mecanismos mejor valorados. Estos resultados reflejan no solo una falta de conocimiento sobre los espacios disponibles, sino también una percepción general de ineficacia, lo que plantea desafíos adicionales para fortalecer y legitimar los canales de participación ciudadana en el país.

**Tabla 16. Que tan efectivos les parecen los espacios de participación, en términos de entender las necesidades y/o solicitudes de la comunidad**

Qué tan efectivos le parecen los siguientes espacios de participación, en términos de atender las necesidades y/o solicitudes de la comunidad:	Total	Total	
		Personas	%
<b>Total personas de 18 años y más</b>	Total	37.077	100,0
<b>Comités de desarrollo, participación y control social asociados a salud y servicios públicos (municipal, departamental y nacional)</b>	Nada efectivos (1-2)	8.156	22,0
	Neutral: Ni efectivos ni inefectivos (3)	11.211	30,2
	Muy efectivos (4-5)	3.003	8,1
	No lo conoce	12.831	34,6
	No sabe / No informa	1.875	5,1
<b>Espacios de rendición de cuentas (municipal, departamental y nacional)</b>	Nada efectivos (1-2)	8.482	22,9
	Neutral: Ni efectivos ni inefectivos (3)	11.179	30,2
	Muy efectivos (4-5)	3.198	8,6
	No lo conoce	12.136	32,7

78

	No sabe / No informa	2.082	5,6
<b>Consejos, comités o mesas para la atención de grupos poblacionales en política pública (mujeres, LGBTIQ+, grupos étnicos, personas en condición de discapacidad, jóvenes, adultos(as) mayores, migrantes, campesinos(as), otros), de carácter municipal, departamental y nacional</b>	Nada efectivos (1-2)	9.139	24,6
	Neutral: Ni efectivos ni inefectivos (3)	9.366	25,3
	Muy efectivos (4-5)	2.524	6,8
	No lo conoce	13.874	37,4
	No sabe / No informa	2.174	5,9
<b>Consejos, comités, comisiones o mesas municipales de Desarrollo Rural</b>	Nada efectivos (1-2)	7.669	20,7
	Neutral: Ni efectivos ni inefectivos (3)	9.984	26,9
	Muy efectivos (4-5)	3.259	8,8
	No lo conoce	14.024	37,8
	No sabe / No informa	2.142	5,8
<b>Comités, consejos, comisiones o mesas de ambiente y desarrollo sostenible (municipal, departamental y nacional)</b>	Nada efectivos (1-2)	8.019	21,6
	Neutral: Ni efectivos ni inefectivos (3)	10.443	28,2
	Muy efectivos (4-5)	2.893	7,8
	No lo conoce	13.675	36,9
	No sabe / No informa	2.046	5,5
<b>Consejos Territoriales de Planeación (municipal, departamental y nacional)</b>	Nada efectivos (1-2)	7.707	20,8
	Neutral: Ni efectivos ni inefectivos (3)	10.765	29,0
	Muy efectivos (4-5)	3.226	8,7
	No lo conoce	13.226	35,7
	No sabe / No informa	2.154	5,8
<b>Consejos, comisiones o mesas para los temas asociados a víctimas, justicia, seguridad y paz (municipal, departamental y nacional)</b>	Nada efectivos (1-2)	9.160	24,7
	Neutral: Ni efectivos ni inefectivos (3)	10.662	28,8
	Muy efectivos (4-5)	2.786	7,5
	No lo conoce	12.455	33,6
	No sabe / No informa	2.013	5,4
<b>Veedurías ciudadanas</b>	Nada efectivos (1-2)	6.910	18,6
	Neutral: Ni efectivos ni inefectivos (3)	11.244	30,3
	Muy efectivos (4-5)	5.656	15,3
	No lo conoce	11.059	29,8
	No sabe / No informa	2.208	6,0

Fuente: Encuesta de Cultura Política (DANE, 2023).

### **6.3. Permanencia de brechas asociadas a la garantía de la participación ciudadana que dificultan la transformación territorial.**

En Colombia, persisten brechas significativas que limitan el ejercicio del derecho a la participación ciudadana, lo cual restringe la posibilidad de transformación territorial a través de un proceso de participación inclusivo y adaptado a las realidades locales. Estas brechas se manifiestan en diversos aspectos, desde el bajo reconocimiento de formas alternativas de participación hasta la falta de articulación de instrumentos de planeación participativa y la resistencia a dialogar con nuevas expresiones de participación. Teniendo en cuenta ello, los sub - ejes de problematización son i) bajo reconocimiento de otras formas y expresiones de participación ciudadana, ii) Baja incidencia ciudadana en los instrumentos de planeación y presupuestación participativa y iii) Poco reconocimiento y apertura al diálogo de nuevas expresiones de participación.

Estos están relacionados con la visión conflictiva frente a la diferencia y las apuestas alternativas de gestión u organización social que se han mantenido social e institucionalmente en Colombia; pues como ya se señaló, las bajas garantías para disentir han propiciado e influido para que grupos sociales excluidos o invisibilizados tomen vías de hecho que han resultado conflictivas para el Estado y la sociedad, en un ciclo en el que continuamente se estigmatiza las movilizaciones o protestas así sean pacíficas. Cambiar esta postura implica poner al diálogo social como una estrategia de interlocución y generación tanto de espacios como posibilidades de participación en el cual se garantice un respeto por los DDHH para no incentivar mayores conflictos como lo planteó el Acuerdo de Paz.

#### **6.3.1. Bajo reconocimiento de otras formas y expresiones de participación ciudadana.**

La participación ciudadana y política no puede limitarse a una única forma, ya que esta es tan diversa y dinámica como la misma sociedad que la ejerce. Aunque las instancias formales de participación buscan abarcar múltiples formas de involucramiento, su carácter reglamentado y estructurado deja fuera a numerosos sectores y liderazgos informales, que también pueden generar movilización y cambio. Según De Luca & Peebles (2002) se ha evidenciado que liderazgos alternativos, como los artistas, defensores de los derechos animales y personas influyentes en redes sociales, suelen quedar fuera del ámbito de convocatoria de las instancias formales de participación. Esta falta de reconocimiento limita el potencial de movilización e incidencia de estos grupos en los procesos de decisión pública y refuerza la exclusión de nuevas voces que podrían enriquecer el diálogo social y la construcción de políticas inclusivas.

De acuerdo con la tabla 14, de las 28.668 personas encuestadas mayores de 18 años o más, sólo el 3,3 % (950 personas) conocen y han participado activamente en algún espacio de participación. Esto revela una desconexión significativa entre el conocimiento de los espacios formales de participación y la participación dentro de estos, lo que sugiere que los mecanismos actuales no están respondiendo adecuadamente a las necesidades o intereses de la ciudadanía.

**Tabla 17. Personas de 18 años o más que conocen espacios de participación.**

Participación en espacios		Total	
		Personas	%
<b>Personas de 18 años y más que conocen por lo menos un espacio de participación ciudadana</b>	Total	28.664	100,0
<b>Personas de 18 años y más que conocen por lo menos un espacio de participación ciudadana según participación en alguno de ellos en el último año</b>	Sí	950	3,3
	No	27.714	96,7

Fuente: Encuesta de Cultura Política (DANE, 2023)

Este bajo nivel de participación indica que los espacios de participación no han logrado abarcar las diversas formas de expresión ciudadana, como los movimientos informales, grupos culturales, activistas independientes y colectivos no tradicionales. A pesar de que estos actores también buscan influir en la vida pública, no encuentran en los espacios institucionales una vía efectiva para expresar sus demandas y ser escuchados. Esta falta de adaptación y flexibilidad de los mecanismos formales de participación reduce la inclusión de diferentes sectores y formas de liderazgo, lo cual limita la representatividad y efectividad de la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Resulta pertinente contrastar esta información a la luz de la situación de los grupos poblacionales respecto a su participación, para comprender también cómo se interrelaciona la interseccionalidad de estos. Por ejemplo, en el caso de las mujeres, de acuerdo con el CONPES 4080 (2022), existe una brecha significativa en el acceso a espacios directivos y de poder en las organizaciones sociales para las mujeres, aunado a barreras estructurales y culturales, como los estereotipos asociados al género y la recarga en las labores que desempeñan las mujeres, así como las diferencias en la participación de ellas en contextos urbanos y rurales, como se refleja a continuación:

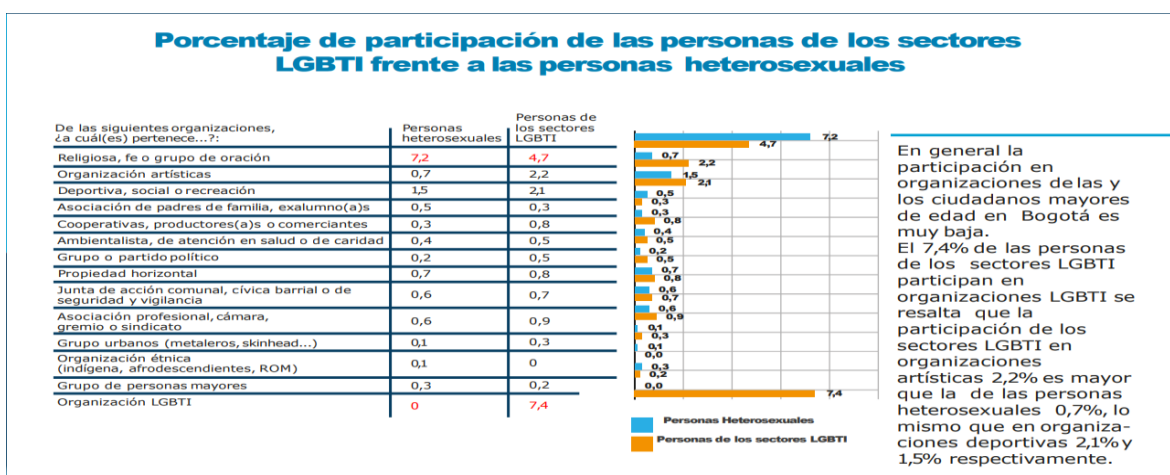
“Las mujeres desarrollan incidencia en diferentes escenarios políticos, económicos, sociales y de participación, trabajando por el bienestar, el desarrollo económico, la sostenibilidad ambiental, por una vida libre de violencias contra las mujeres, entre otras. Sin embargo, como lo señala el Documento CONPES 4063 sobre defensoras y defensores de derechos humanos, indica que persisten las afectaciones y factores de riesgo contra su vida, libertad, integridad y seguridad” (...)

“Aunque ha habido un avance importante en la creación de instancias de género a nivel departamental, con un 50 % de los departamentos con algún mecanismo de género, particularmente secretarías de la mujer, hasta el momento solo 1 % de los municipios, 34 % de las ciudades capitales cuentan con estas instancias, lo que implica la necesidad de ampliar y dar mayor alcance territorial a esta institucionalidad” (CONPES, 2022, Pág. 85 y 87).

Por otro lado, resulta pertinente analizar la participación de los sectores sociales LGTBIQ+. En este caso, se tomó como referencia la información de la ciudad de Bogotá. Según la Línea de Base de la

Política Pública LGBTI de 2019, (Secretaría Distrital de Planeación) se observa una tendencia baja a la participación formal. Sin embargo, es importante destacar otras formas y expresiones de participación ciudadana, como el rol que desempeñan el arte, la recreación y el deporte, la pertenencia a organizaciones LGTBI e incluso a organizaciones de fe o grupos de oración Este tipo de participación resalta la necesidad de visibilizar sus identidades, luchas y reivindicaciones y a la par, de romper estereotipos y propiciar el diálogo y cooperación.

**Tabla 18. Participación De las personas de sectores LGTBI en comparación a personas heterosexuales en Bogotá**



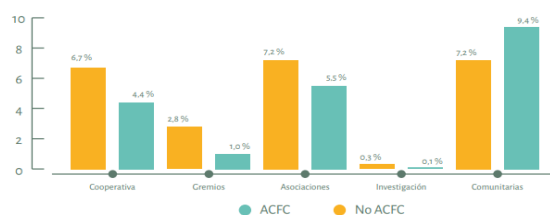
**Fuente:** Secretaría Distrital de Planeación 2019.

Otro ejemplo que refleja el bajo reconocimiento de otras formas y expresiones de participación y que agudizan las brechas en la participación ciudadana y la incapacidad de transformación en los territorios, puede observarse en el caso de los sectores LGBTIQ+ en Quibdó, Chocó. Según la Política Pública para la garantía de derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas y sectores sociales LGBTIQ+, esta situación es un espejo de otras regiones del país con problemáticas similares, donde: (...) surge del análisis de resultados de la Caracterización de la Población LGBTIQ+ de Quibdó de 2017, que arrojó entre sus datos que, aunque 41% de personas encuestadas hacen parte de una iniciativa organizacional referente a la defensa de derechos LGBTIQ+ y un 68,5% pertenece a otro tipo de organización social, la población LGBTIQ+ percibe en un 73,4% que la administración municipal no ofrece espacios de participación ciudadana específicos para este sector. De igual forma, el Índice de Capacidad Administrativa de Política Pública- ICAPP y el Plan de Mejoramiento diseñado en 2017 para el municipio de Quibdó por parte del Ministerio del Interior diagnosticó que: i. Respecto a la Mesa para la Inclusión de la población LGBTIQ+, falta representatividad de los sectores sociales LGBTIQ+ del municipio, faltan algunos actores estatales estratégicos en el proceso de transversalización del enfoque diferencial, además no existe aún un reglamento interno que facilite su operatividad y conducción, ii. Las Políticas Públicas municipales si bien declaran en sus documentos la alineación con el enfoque diferencial, no incluyen acciones que se desarrollen particularmente con población LGBTIQ+, iii. Las

organizaciones sociales LGBTIQ+ no cuentan con el apoyo técnico y/o financiero para el cumplimiento de sus planes de acción, y iv. La entidad no cuenta con escenarios de articulación social donde participen organizaciones de base comunitaria en la implementación de acciones que permitan la garantía de derechos de la población de los sectores sociales LGBTIQ+ (2021).

Para el caso de las comunidades campesinas, el documento Lineamientos Estratégicos de Política Pública, Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC, (2017) evidenció, a través del Censo Nacional Agropecuario, mayores niveles de participación en organizaciones comunitarias y asociaciones, en comparación con los gremios y apuestas de investigación.

**Tabla 19. Participación en Organizaciones.**



Fuente: Ministerio de Agricultura.

En el caso de la población con discapacidad, se han logrado avances significativos en términos de cobertura de instancias de participación, como lo son los Comités de Discapacidad, y el Consejo Nacional de Discapacidad. Sin embargo, persisten obstáculos importantes relacionados con la participación efectiva y el reconocimiento de diversas formas y expresiones sobre la misma- Entre esto obstáculos se destacan la limitada disponibilidad de información, las barreras para la postulación de personas con discapacidad a cargos de representación y la intersección con otras condiciones de vulnerabilidad, especialmente en el ámbito socioeconómico. Esta realidad se evidencia en el Informe Alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha presentado al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad.

“Colombia cuenta con 28 Comités departamentales y distritales de 36 que debería tener, es decir, cerca del 77,7% de los Comités que deben estar conformados y operando. A su vez, el país cuenta con 655 Comités municipales y locales de discapacidad conformados y operando. Sobresalen los departamentos de Amazonas, Arauca, Tolima y Vaupés, los cuales cuentan con todos los Comités municipales conformados y funcionando (ver Tabla 47). En cuanto al derecho a elegir y ser elegido, todavía son limitadas las expresiones políticas electorales de personas con discapacidad. El Estado se ha comprometido a garantizar los ajustes razonables necesarios para que las personas con discapacidad visual puedan ejercer el derecho al voto mediante una campaña a nivel nacional para contar con tarjetones en sistema braille y para eliminar barreras que impidan la participación política de personas con discapacidad mental. La Registraduría Nacional del Estado Civil aún no cuenta con datos consolidados sobre número de personas en condición de discapacidad, votantes o con candidaturas en listas de algún partido político. Salvo algunos casos particulares, no es frecuente la difusión de candidaturas de personas con discapacidad en espacios políticos. El movimiento de personas con discapacidad ha ganado fuerza política desde la ratificación de

la CDPD, pero aún no ha logrado consolidarse como un movimiento a nivel nacional, se concentra mayoritariamente en grandes ciudades y es conformado por personas con discapacidad con recursos económicos medios o altos. Debido a la heterogeneidad de intereses, a los escasos mecanismos de coordinación y difusión, las organizaciones de personas con discapacidad no han logrado incidir con gran impacto en espacios políticos y ciudadanos” (Fundación Saldarriaga Concha, 2016, Pág. 100).

Respecto a los niños, niñas y adolescentes, de acuerdo con la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, resulta importante resaltar la participación en los Consejos Consultivos de Niños, Niñas, Adolescentes, las Mesas de Participación de NNA, entre otros. Es importante señalar que es un sector poblacional que se caracteriza por participar más en apuestas comunitarias, alrededor de escuelas deportivas, artísticas, de las apuestas de las bibliotecas comunitarias y de organizaciones religiosas. Sin embargo, de acuerdo con lo expuesto por el ICBF, existen algunas barreras que deben ser consideradas asociadas a la medición de su participación y a las condiciones para participar de espacios formales, como se señala a continuación.

“En materia de participación, se observa una gran limitación de medir la participación de niñas, niños y adolescentes, así como se evidencia una baja participación en los espacios que brinda la normatividad vigente. De otro lado, las niñas, niños y adolescentes han desarrollado espacios de participación de carácter informal que, gracias a una mejor comprensión y fortalecimiento, se pueden constituir en escenarios de reactivación de la participación social y ciudadana. Así mismo, Colombia Joven reporta para diciembre del 2017 el registro de 640 plataformas juveniles constituidas en el país como respuesta a la implementación de la Ley 1622 de 2013 (Estatuto de Ciudadanía Juvenil) y la conformación del 50 % de las plataformas municipales” (Política Nacional de Infancia y Adolescencia. 2018-2030, Pág. 24).

La participación, entonces, para poblaciones históricamente excluidas se convierte en un desafío complejo, ya que no solo requieren de los mecanismos adecuados para ejercerla, sino también de estrategias que permitan reducir la brecha generada por la segregación de la participación ciudadana. Esto es especialmente evidente en los casos de los pueblos étnicos y de las poblaciones en condición de pobreza extrema. Así lo señala la Universidad de Caldas en su análisis DOFA de la participación Ciudadana 2023 donde destaca la necesidad de abordar estas problemáticas de manera integral y estratégica:

“(…) considerar la existencia de deficientes estrategias para el logro de la inclusión política en los territorios por cuestiones socioeconómicas o por las mismas trampas de la pobreza que no permiten al ciudadano un nivel educativo que le posibilite hacer un análisis preciso de las realidades sociales, económicas, políticas; como tampoco acceder a información de contenido, con la cual pueda realizar análisis concluyentes de las gestiones de las administraciones locales y regionales (Universidad de Caldas, 2023, p 5).

### 6.3.2. Baja incidencia ciudadana en los procesos de planeación y presupuestación participativa.

Las desigualdades sociales en Colombia no solo afectan la calidad de vida, sino también las posibilidades de participación y transformación territorial. El cierre de brechas para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana requiere una transferencia de competencias y recursos del nivel central a los territorios, permitiendo que las comunidades se involucren en la identificación y solución de sus problemáticas específicas.

Aunque leyes como la Ley 152 de 1994, Ley 338 de 1997, Ley 1551 de 2012 y la Ley 1757 de 2015 asignan a los municipios responsabilidades en la promoción de la participación comunitaria y en la elaboración de sus instrumentos de planeación, existen múltiples desafíos en el componente participativo para la elaboración, implementación y seguimiento de estos. Persisten problemas frente a la baja incidencia ciudadana en los procesos e instrumentos de planeación territorial puesto que los gobiernos locales presentan limitadas capacidades técnicas para promover una planeación participativa efectiva, carecen de lineamientos claros para desarrollar metodologías participativas y enfrentan restricciones presupuestales para fortalecer estas instancias. Además, sin un compromiso claro y una articulación sólida entre los diferentes niveles de gobierno y las comunidades, los esfuerzos de planeación participativa se ven reducidos en su alcance e impacto.

**Tabla OBJOBJOBJ20OBJ. Durante el último año, ¿ha participado en alguno o algunos de los siguientes espacios de participación, presencial o virtual promovidos por el Estado?**

Año	2024
Respuesta	%
Ninguno	85,65 %
Espacios de participación promovidas por las alcaldías o gobernaciones	4,71 %
Encuestas o consultas a través de formularios web, chatbot o bot conversacional, Webinar, seminarios en línea públicos u otros mecanismos digitales de participación.	4,68 %
Espacios de participación promovidas por las juntas administradoras locales, concejos municipales o distritales o asambleas departamentales	3,91 %
Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas, Consultas Ciudadanas para la Petición de Cuentas, Asambleas Ciudadanas, Mesas participativas para la formulación de planes de desarrollo u otras políticas.	2,73 %
Consejos de Juventud, Consejos Territoriales de Planeación u Comités Nacionales o Territoriales para temas públicos.	2,03 %
Otro	0,39 %

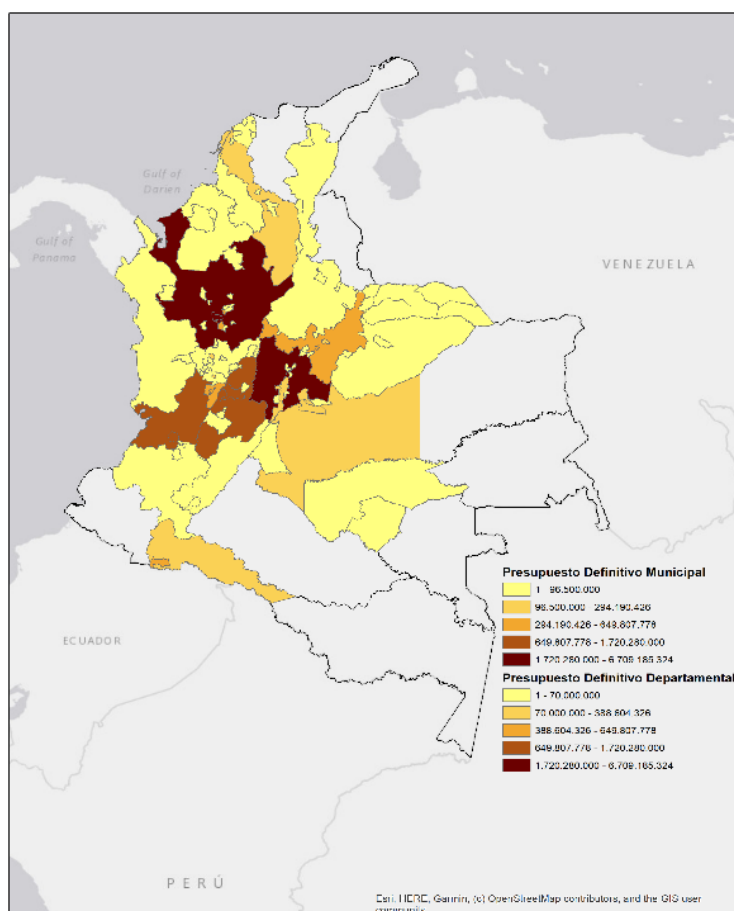
**Fuente:** Bogotá, ¿Cómo vamos? (2024)

De acuerdo a lo analizado en el año 2024 por Bogotá Como Vamos, la participación en la formulación de planes de desarrollo u otras políticas alcanzó apenas un 2,73%, un indicador alarmantemente bajo para Bogotá, una ciudad donde presume que existen las condiciones necesarias para fomentar la participación ciudadana. Esta realidad que se replica en los diferentes territorios de Colombia plantea un reto institucional significativo: reconocer nuevas formas de participación además de ampliar las garantías necesarias para fortalecer las capacidades, la disponibilidad de información y el interés de la ciudadanía en participar en la definición de políticas públicas.

Un ejemplo de la falta de incidencia ciudadana son los presupuestos participativos que buscan establecer un diálogo entre la ciudadanía y el gobierno para decidir conjuntamente la asignación de recursos en proyectos de interés público. Este proceso permite identificar necesidades y desarrollar soluciones colectivas (Ministerio del Interior, 2017). La Ley 1757 de 2015 otorga autonomía a las

autoridades locales para decidir voluntariamente si realizan estos ejercicios y para definir el porcentaje de los ingresos municipales destinados a ellos, en línea con los planes de desarrollo. Aunque algunos municipios y departamentos han implementado presupuestos participativos, estos procesos suelen estar regulados por normativas locales y se basan en diversas metodologías de concertación y diálogo social.

**Ilustración 2 - Departamentos y Municipios que destinaron recursos para la realización de ejercicios de presupuestos participativos**



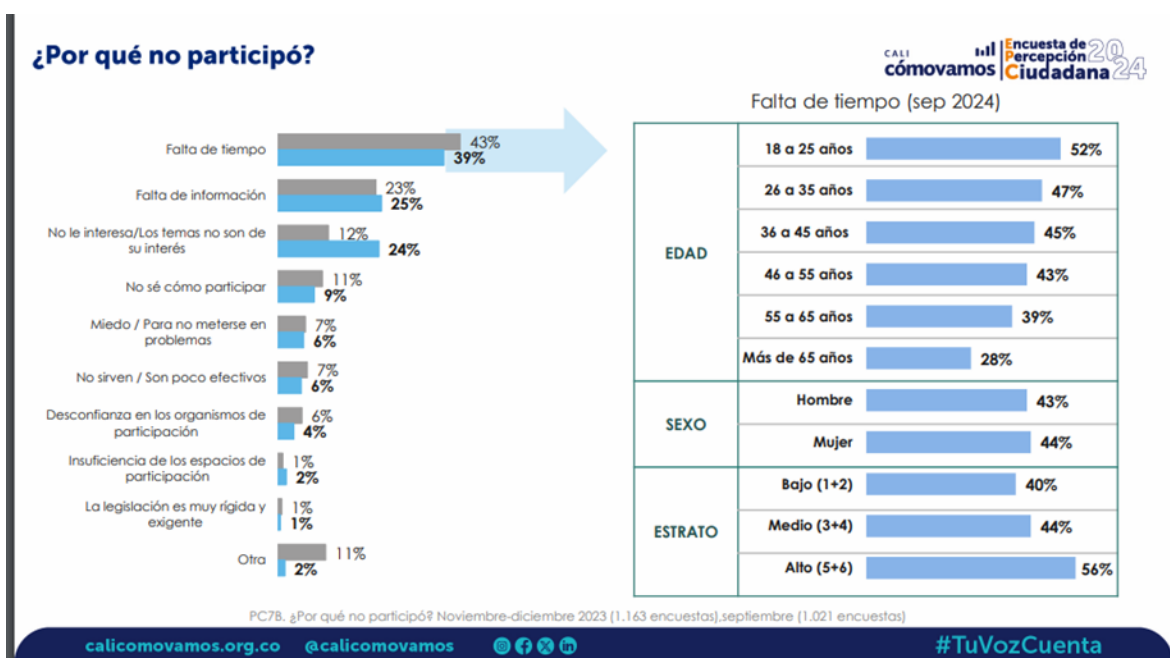
**Fuente:** Enero- Diciembre SISFUT (2020).

Según Vargas Prieto y Camacho Quintero (2024), los entes territoriales en Colombia enfrentan desafíos significativos en la articulación de las instancias de participación, especialmente en el marco de los presupuestos participativos. Entre estos retos destacan la falta de cohesión entre consejos y

juntas locales, problemas metodológicos como la caracterización insuficiente de actores y deficiencias en la sistematización de experiencias, así como la necesidad de implementar metodologías que fomenten la colaboración y el diálogo.

Ante lo cual resulta necesario mencionar el bajo interés en participar. De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana de Cali 2024, comparando noviembre-diciembre de 2023 con septiembre de 2024, dentro de la mayoría de las razones para no participar se encuentra la falta de tiempo, la falta de información y el bajo interés de la ciudadanía en la participación. Sin embargo, puede apreciarse que la limitación contiene un incremento del 2.0% con corte a septiembre 2024.

### Ilustración 3. ¿Por qué no participo?



**Fuente:** Cali, ¿cómo vamos? Encuesta de percepción ciudadana (2024).

Todo lo anterior configura un nivel bastante bajo de participación que se da tanto en las capitales como en el interior de las regiones y muestra una falta de interiorización de la planeación participativa como un proceso, dificulta la vinculación de actores a los procesos de planeación que se desarrollan en los territorios. También se presentan problemas metodológicos, tales como la poca coordinación de actores y competencias, la falta de caracterización de los actores, deficiencias en la sistematización de las experiencias, bajos procesos de retroalimentación a la participación y la necesidad de metodologías que promuevan la colaboración y el diálogo.

### 6.3.3. Baja apertura al diálogo con nuevas expresiones de participación.

Las nuevas expresiones ciudadanas (NEC) de participación emergen como formas de organización o asociación alternativas a las estructuras tradicionales, que suelen ser más rígidas y formalizadas. Estas NEC se distinguen por su carácter informal, su flexibilidad y, en ocasiones, por su naturaleza espontánea o temporal.

La apertura al diálogo con nuevas formas de participación es fundamental para construir una democracia inclusiva y adaptada a las transformaciones sociales. Sin embargo, existe una falta de iniciativa para promover espacios de diálogo con expresiones innovadoras de participación y para desarrollar metodologías que faciliten su inclusión en la gestión pública. De acuerdo con esto, las dificultades para valorar las iniciativas de la sociedad civil, el bajo uso de metodologías colaborativas y de tecnologías de la información para facilitar la participación, así como la limitada vinculación de la población en los procesos de participación reglamentados y no reglamentados, refuerzan el aislamiento de estas nuevas expresiones como lo menciona Castillo & Guerrero (2021). A esto se suma la falta de recursos y el escaso acompañamiento de los gobiernos para fortalecer estas nuevas formas de organización social, lo cual limita su capacidad para participar y contribuir a la solución de problemas comunitarios.

**Tabla 21. En el último año, ¿usted o algún miembro de este hogar ha participado en alguna o algunas de las siguientes organizaciones, espacios o redes?**

Año Respuesta	2024		2023		2022		2019		¿			
	%	Código	Base	%	Código	Base	%	Código				
Ninguno (a)	69,41 %	PC7_	1023	74,11 %	PC7_	1096	65,87 %	PC7_	984	51,67 %	PC7_	761
Juntas de acción comunal o grupos de vecinos	14,41 %	PC7_	227	10,85 %	PC7_	161	11,63 %	PC7_	175	14,43 %	PC7_	240
Grupos, clubes o asociaciones deportivas o de recreación	3,84 %	PC7_	52	2,19 %	PC7_	38	7,41 %	PC7_	112	14,64 %	PC7_	232
Asociaciones de padres de familia	3,86 %	PC7_	63	3,58 %	PC7_	48	6,61 %	PC7_	99	13,16 %	PC7_	198
Redes sociales que promueven iniciativas ciudadanas, ambientales, cívicas, culturales o deportivas	2,87 %	PC7_	56	2,09 %	PC7_	33	6,53 %	PC7_	99	13,21 %	PC7_	200
Grupos, clubes o asociaciones culturales (teatro, danza, música, etc.)	2,73 %	PC7_	58	3,03 %	PC7_	51	5,40 %	PC7_	82	11,19 %	PC7_	176
Organizaciones o grupos de defensa y protección del medio ambiente o de los animales	2,62 %	PC7_	33	1,52 %	PC7_	24	4,91 %	PC7_	73	11,06 %	PC7_	170
Organizaciones profesionales o universitarias	2,40 %	PC7_	44	1,74 %	PC7_	31	4,64 %	PC7_	70	11,25 %	PC7_	173
Asociaciones voluntarias, de caridad o de beneficencia	1,76 %	PC7_	37	1,50 %	PC7_	27	4,39 %	PC7_	66	8,62 %	PC7_	139
Organizaciones religiosas que realizan acciones comunitarias	1,80 %	PC7_	39	2,61 %	PC7_	35	4,50 %	PC7_	67	7,09 %	PC7_	115
Organizaciones comunales de vigilancia y seguridad	4,00 %	PC7_	65	2,80 %	PC7_	46	4,42 %	PC7_	66	6,43 %	PC7_	110
Espacios de participación ciudadana, juntas, comités, consejos de desarrollo, programas o acciones de políticas públ	1,66 %	PC7_	34	3,35 %	PC7_	39	5,04 %	PC7_	76	4,99 %	PC7_	82
Movimientos sociales	1,88 %	PC7_	35	1,56 %	PC7_	35	3,59 %	PC7_	54	5,46 %	PC7_	94
Grupos u organizaciones que promueven los derechos humanos, sociales, étnicos y sexuales	1,13 %	PC7_	26	0,81 %	PC7_	14	3,08 %	PC7_	47	4,49 %	PC7_	83
Partidos, movimientos o grupos políticos	0,83 %	PC7_	15	1,30 %	PC7_	18	1,93 %	PC7_	29	4,90 %	PC7_	82
Grupos cívicos, colectivos ciudadanos	0,62 %	PC7_	12	1,34 %	PC7_	24	2,29 %	PC7_	34	3,27 %	PC7_	60
Sindicatos, Cooperativas o Gremios Económicos	1,10 %	PC7_	18	1,26 %	PC7_	25	1,84 %	PC7_	28	3,78 %	PC7_	57
Paros o protestas	1,17 %	PC7_	23									

Fuente: Bogotá, ¿Cómo vamos? (2024).

Como es evidente en la anterior tabla no solo la participación es menor a un tercio de la población, sino que, además, está concentrada en los espacios formales como son las Juntas de acción Comunal, las asociaciones comunales, deportivas, de padres de familia y elementos culturales. Es diciente que las dos respuestas más bajas que están por debajo del 1% son las que refieren a grupos y colectivos políticos y/o ciudadanos. Lo cual puede estar vinculado con elementos ya mencionados como es la desconfianza institucional; la violencia, que ha generado miedo ante la participación; la

desigualdad social; y la desinformación. Esta realidad nos lleva a pensar en lo que no se pregunta o no se considera como participación y es catalogado como ruido en el proceso participativo.

La integración de nuevas formas de participación en la gestión pública requiere no solo de voluntad política, sino también de un enfoque transformador que reconozca las dinámicas sociales emergentes, ya que las metodologías tradicionales suelen estar diseñadas para estructuras organizativas formales y jerárquicas como los Consejos de Planeación y Consejos de Participación Ciudadana, presupuestos participativos, instancias formales, entre otros, dejando fuera a colectivos más flexibles y descentralizados, como los movimientos ciudadanos, las plataformas digitales de incidencia y/o muestras culturales.

La exclusión de nuevas formas de participación ha generado una desconexión entre las instituciones y las comunidades, lo que limita la capacidad de los gobiernos para adaptarse eficazmente a las necesidades y demandas actuales. Este aislamiento de actores emergentes y organizaciones innovadoras se traduce en una gestión pública que no refleja plenamente la diversidad y complejidad de las dinámicas sociales. Para superar estas barreras, es necesario un esfuerzo en la inversión en herramientas tecnológicas y en procesos de formación que permitan a estas expresiones alternativas consolidarse como actores significativos en la toma de decisiones. De igual forma, el diseño de políticas públicas debe evolucionar hacia modelos de co-creación que valoren las experiencias y perspectivas de estas nuevas formas de organización, logrando que las soluciones a problemas locales y nacionales se enriquezcan y respondan con mayor precisión a las realidades del contexto actual (Castillo & Guerrero, 2021). Por último, el trabajar en nuevas prácticas y discursos que eviten la descalificación, generen confianza, reconozcan y afronten los conflictos sin deslegitimar las demandas de los grupos afectados, como se ha hecho históricamente con las demandas de grupos históricamente excluidos (mujeres, sectores sociales LGBTIQ+, campesinos, pueblos étnicos, etc.) sería la base para un diálogo social abierto y democrático que impulse la democracia, la gobernabilidad y la paz social mientras afronta los conflictos desde una postura propositiva e incluyente.

#### **6.4. Limitada apertura en el proceso democrático electoral**

La política pública de participación ciudadana y electoral en Colombia enfrenta una serie de barreras que limitan la apertura del proceso democrático electoral. Estas barreras se concentran en cuatro ejes problemáticos que dificultan la transparencia, el acceso a la información, la formación de funcionarios públicos y ciudadanía en temas electorales, la adopción de prácticas democráticas dentro de los partidos y la difusión de los mecanismos de participación. Los ejes se identificaron a partir de un cruce de información obtenida de las encuestas y grupos focales, además de documentos e informes respecto a la participación electoral en el país. Este diagnóstico expone los principales desafíos basados en el análisis de grupos focales y encuestas nacionales realizadas para comprender los problemas de la participación electoral en el país.

Los análisis e investigaciones realizadas por la Misión de Observación Electoral (MOE), Instituto Nacional Demócrata (NDI), Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la academia, entre otros autores y entidades, demuestran que existen cinco características relevantes para tener en

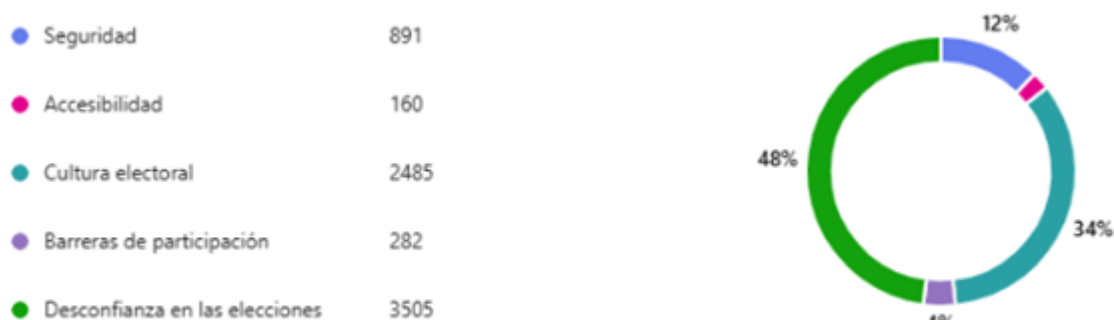
cuenta al hablar de la participación electoral en Colombia. En primer lugar, la cultura político electoral, entendida como el conjunto de creencias, valores y actitudes que un grupo poblacional tiene con relación al sistema político (Almond y Verba, 1963). Como segundo elemento, la desconfianza en las elecciones vista como aquella percepción negativa que tiene la ciudadanía, sobre el proceso electoral en todas sus fases desde el proceso de las campañas hasta el día de las elecciones.

En tercer lugar, las barreras de participación comprendidas como aquellas limitaciones institucionales presentes en el sistema político electoral que hacen que existan determinadas barreras en el acceso a la participación electoral, en la mayoría de los casos por temas de discriminación. En cuarto punto la Accesibilidad, entendida como la problemática que se presenta principalmente con la población con discapacidad que por omisión institucional u otros factores no se visibilizan las limitaciones que se presentan en la participación electoral. Y, por último, la Seguridad como una variable que ha estado presente en el ámbito político durante toda su historia, siendo un elemento que repercute en los procesos electorales de nuestro país.

Dentro del Acuerdo de Paz, se estableció como condición necesaria la garantía de la seguridad en la participación. Precisamente, esta ha sido una debilidad en el cumplimiento de las obligaciones del Estado dada las limitaciones para prevenir hechos victimizantes contra movimientos y partidos políticos. En los informes sobre la seguridad se evidencia una reorganización en las dinámicas y relaciones de diferentes grupos que tienen parte en el conflicto armado amenazando y limitando así, la participación, en especial la electoral. Lo anterior, conlleva a hacer un énfasis particular en la protección de candidatos y candidatas, para fortalecer el ejercicio electoral.

Es de aclarar que no sólo ha sido la violencia armada, sino también simbólica y cultural. El Acuerdo de Paz reiteró que en la medida en la que, hay una marcada naturalización de la violencia en la cotidianidad, donde se presentan hechos de estigmatización, intolerancia y alta conflictividad entre diversos actores por sus preferencias políticas, así son aceptados los delitos electorales como la trashumancia o trasteo de votos, el constreñimiento, y la corrupción al elector.

#### ***Ilustración 4 Principal problemática de la participación electoral en Colombia***



**Fuente:** Ministerio del Interior, Dirección de Participación (2024).

Otro insumo que nos debe aportar al diagnóstico de la realidad electoral del país se encuentra en la Alerta Temprana 004 del 2022 emitida por la Defensoría del pueblo la cual, entre otros aspectos, menciona que hay tensiones sociales no resueltas sobre el sistema electoral y sobre el ejercicio de la democracia. Entre las que menciona:

- El desconocimiento de las poblaciones y la insuficiente pedagogía sobre el sistema político electoral.
- La persistencia de la violencia política hacia líderes /as sociales, personas defensoras de derechos humanos sus organizaciones y colectivos, así como personas en proceso de reincorporación de las antiguas FARC – EP.
- El reacomodo de grupos armados ilegales y economías criminales en estos territorios.
- Las barreras de acceso a puestos de votación y el déficit de cedulación en áreas rurales dispersas, incluidas las áreas no municipalizadas.
- La urgencia de ajustes institucionales al sistema político electoral, que garantice la ampliación no sólo de la participación, sino de la representación política.” (Defensoría del Pueblo, 2022).

Esta realidad nos permite ver las asimetrías considerables que tiene nuestro sistema electoral en cuanto a acceso a puestos de votación, mecanismos e información que se han mantenido a lo largo de los años y sobre las cuales es necesario trabajar de manera coordinada interinstitucionalmente.

Según los resultados obtenidos en las encuestas y los grupos focales, se logran identificar tres problemáticas principales que preocupan a la ciudadanía en cuanto a participación electoral en Colombia. La primera problemática identificada es la desconfianza que tienen los ciudadanos y las ciudadanas hacia las instituciones, las elecciones y los partidos y movimientos políticos. Del total de las encuestas a nivel nacional (7.323 personas) el 48% de los y las participantes, consideraron que es la “Desconfianza en las Elecciones” el principal problema de la participación electoral en Colombia. Seguidamente, la cultura electoral con un 34%, como tercer ítem, la seguridad con un 12%, barreras de participación en cuarto lugar con un 4% y por último accesibilidad con un 2%. Esto demuestra que en el acumulado nacional existe una percepción de desconfianza en el proceso electoral y las entidades que hacen parte de ella. Resultados que refuerzan lo señalado por la Encuesta de Cultura Política que realiza el DANE cada dos años a partir del 2019, en donde se puede observar que la Registraduría Nacional del Estado Civil es la institución que más ha aumentado porcentualmente su percepción de desconfianza en los últimos 2 años en 5,1 puntos (DANE, 2024)

Ahora bien, de acuerdo con los datos de la Misión de Observación Electoral (2023), durante las elecciones territoriales de 2023, se presentaron un total de 128.208 candidaturas, lo que representa un aumento cercano al 10% en relación con los 116.428 candidatos y candidatas para la misma contienda en 2019. Similar tendencia ocurrió entre las elecciones legislativas de 2018 y 2022, en las cuales se pasó de 2.381 a 2.849 candidaturas. Esta situación ejemplifica un contexto en el que cada vez más nuevos actores sociales buscan a través de escenarios de representatividad incidir en las decisiones y asuntos públicos. De hecho, desde las elecciones territoriales de 2019, el número de partidos y organizaciones políticas ha crecido de manera sustancial, pasando de 19 a 33 partidos y

91

movimientos políticos con personería jurídica, lo que implica un crecimiento en el número de candidatos y candidatas que se presentan en las diferentes contiendas electorales.

Este aumento de los actores electorales implica varios retos para la institucionalidad. En primer lugar, la importancia de promover liderazgos políticos que conozcan los diferentes requisitos a cumplir en su camino a ocupar un cargo político, como requisitos legales, conocimiento sobre el sistema político y sus derechos como candidatos y candidatas. En segundo lugar, supone el trabajo articulado entre las entidades que garantizan el correcto desarrollo de los procesos electorales y los partidos y movimientos políticos, para asegurar mejores ejercicios de democracia interna, el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos y la capacitación e identificación de afiliados. En tercer lugar, acciones que brinden todas las garantías para movilización de liderazgos sociales a corporaciones públicas. Por lo anterior, se establecieron los siguientes 4 ejes problemáticos que pretende abordar la política pública para garantizar la apertura del proceso democrático electoral en Colombia.

#### **6.4.1. Deficiencias en el Acceso a la Información Pública y la Transparencia en el Proceso Electoral.**

Uno de los principales problemas que enfrenta el sistema electoral colombiano es la desconfianza de la ciudadanía hacia las elecciones y las instituciones encargadas de la organización electoral, esto se traduce en falta de transparencia y acceso adecuado a la información pública. La baja articulación entre las entidades de orden nacional y territorial que son responsables de gestionar las denuncias electorales ha generado limitaciones en el manejo de dichas denuncias. Esto se ve agravado por las limitaciones técnicas de las plataformas digitales, como URIEL, que presentan dificultades para dar seguimiento efectivo a las quejas y denuncias de la ciudadanía. Este problema no solo afecta la confianza de los votantes en el sistema electoral, sino que también reduce su disposición a participar activamente en el proceso democrático.

La desconfianza en el sistema electoral colombiano es una de las mayores preocupaciones de la ciudadanía y afecta directamente su disposición a participar en el proceso electoral. Los resultados de las encuestas revelan que el 48% de los y las participantes consideran que la falta de transparencia en las elecciones es un problema serio, y el 85% no percibe las elecciones en Colombia como transparentes. Este escepticismo está alimentado por percepciones de corrupción, inseguridad en el ejercicio político y la falta de una cultura democrática arraigada en la sociedad colombiana.

Esto es agravado por la falta de información verídica sobre el proceso electoral, la propagación de noticias falsas y la escasa capacitación de los ciudadanos en la identificación de delitos electorales, como elementos que afectan negativamente la percepción de transparencia y generan un contexto de desconfianza generalizada hacia el sistema electoral.

#### **6.4.2. Insuficiente formación Democrático-Electoral en la Ciudadanía.**

La participación informada es esencial para una democracia sólida. Sin embargo, en Colombia persiste una insuficiente oferta institucional de formación en temas democrático-electorales. Según la encuesta realizada, el segundo problema identificado es la cultura electoral, ya que la ciudadanía considera que no recibe suficiente formación en temas electorales. La escasa promoción y difusión de programas educativos en participación política limitan el conocimiento de la ciudadanía sobre sus derechos y deberes electorales, especialmente en áreas rurales y entre comunidades en situación de vulnerabilidad. Lo cual se suma, a la falta de compromiso de los partidos políticos, en promover el pluralismo político y contribuir a la formación y educación cívica, tanto de sus miembros como a la ciudadanía, tal como lo establece la ley 130 de 1994. Una formación que impulse enfoques diferenciales e incluyentes dentro de la formación democrática, electoral y de control social efectivo.

Es así como los programas de formación actuales no están diseñados teniendo en cuenta las realidades específicas de cada territorio, lo cual dificulta que la ciudadanía comprenda plenamente el sistema democrático y los procesos electorales. Esta situación es particularmente problemática en contextos rurales, donde las barreras de acceso a la información son mayores y la necesidad de formación adaptada a las particularidades del territorio es fundamental.

#### **6.4.3. Baja Promoción y Adopción de Prácticas Democráticas al Interior de los Partidos y Movimientos Políticos**

La adopción de prácticas democráticas al interior de los partidos es fundamental para fortalecer la participación electoral, ya que fomenta la inclusión de nuevos liderazgos y la representación de una mayor diversidad de voces en el sistema político. Sin embargo, en Colombia, los partidos presentan una baja adopción de prácticas democráticas en su funcionamiento interno, lo que limita la participación de sus propios afiliados en la toma de decisiones. Según los resultados obtenidos, se observa una insuficiente inclusión de liderazgos nuevos y diversos, lo que restringe la representación de diferentes grupos poblacionales, especialmente aquellos con que enfrentan barreras estructurales para su participación.

Adicionalmente, los partidos políticos realizan pocos ejercicios de rendición de cuentas, lo cual genera una percepción negativa sobre su transparencia y afecta la confianza de sus miembros y la ciudadanía en general. La falta de mecanismos internos de consulta y deliberación, así como de espacios de formación para los candidatos y nuevos líderes (NDI, 2001), es percibida tanto por las organizaciones políticas como por la ciudadanía como un elemento que debe fortalecerse para contribuir a la consolidación de un sistema democrático. En ese sentido, los resultados de las encuestas reflejaron que los discursos de discriminación tienen un impacto negativo en el ambiente democrático del país.

#### **Tabla 22. Porcentaje de personas de 18 años y más, según confianza en las instituciones 2019-2021-2023**

Confianza en las instituciones y/o actores (Confía mucho)	Total nacional (%)			
	2019	2021	2023	Variación en puntos porcentuales 2023-2021
Fuerzas Militares	37,1	26,8	24,9	-1,9
Registraduría Nacional del Estado Civil	30,7	18,3	23,4	5,1
Defensoría del Pueblo	29,2	18,9	21,8	2,9
Policía	27,9	18,8	18,9	** 0,1
Fiscalía General de la Nación	23,7	16,0	17,1	1,1
Presidencia de la República	27,7	17,9	15,2	-2,7
Procuraduría General de la Nación	19,2	13,2	14,3	1,1
Alcaldía Municipal/Distrital	24,5	19,1	13,8	-5,3
Contraloría (nacional, departamental o municipal)	18,3	12,3	13,7	1,4
Gobernación	22,8	16,3	13,4	-2,9
Jueces y magistrados	16,3	11,2	12,8	1,6
Congreso de la República	16,4	10,6	10,7	** 0,1
Asamblea departamental	15,6	10,2	10,5	0,3
Concejos municipales/distritales	20,4	14,4	10,4	-4,0
Partidos o movimientos políticos	12,3	8,5	6,6	-1,9

Fuente: DANE. ECP-2023

Fuente: Encuesta de Cultura Política (DANE, 2023).

Esto coincide con la encuesta del DANE, que señala en su última medición que solo el 23% de la población colombiana confía en la Registraduría Nacional del Estado Civil, mientras que apenas el 6.6% de la ciudadanía confía en los partidos y movimientos políticos. Esta desconfianza en el proceso electoral está vinculada al momento postelectoral y a la manera como se dan los procesos de campañas de candidatos y al proceso realizado el mismo día de las elecciones (DANE, 2024).

**Tabla 23. Personas que no se identifican con algún partido o movimiento político.**

Según razones por las que no se identifican	Total Nacional (%)			Variación en puntos porcentuales 2023-2021
	2019	2021	2023	
Falta de credibilidad en los partidos o movimientos	68,5	70,0	70,8	0,8 **
Desinterés	64,6	60,4	64,9	4,5
Escándalos de corrupción	60,5	56,3	60,6	4,3
Promesas incumplidas	61,2	55,6	60,2	4,6
Persiguen intereses diferentes al bienestar de la comunidad	52,8	49,7	51,6	1,9
Cree que la política se puede hacer por otras vías o	39,1	37,3	38,5	1,2 **

Fuente: DANE – Encuesta de Cultura Política (2023).

#### 6.4.4. Limitada Promoción de los Mecanismos de Participación Ciudadana y Electoral.

El cuarto eje problemático de la política pública se relaciona con el desconocimiento de los mecanismos de participación ciudadana y electoral. A pesar de la existencia de herramientas como el voto y los mecanismos de participación ciudadana, como el plebiscito y las consultas populares, muchas personas desconocen cómo utilizarlos o cómo pueden participar en estos procesos. Esto es especialmente notable en áreas rurales, donde el acceso a la información es más restringido y la promoción de estos mecanismos es insuficiente.

Además, las mujeres en zonas rurales enfrentan barreras adicionales que limitan su participación. Según los datos obtenidos en la encuesta, solo el 4% de las respuestas correspondieron a mujeres rurales, quienes enfrentan retos adicionales, como las responsabilidades del hogar y la falta de acceso a servicios básicos. Esta situación revela la necesidad de diseñar estrategias que promuevan la participación equitativa e inclusiva, con un enfoque diferencial que atienda las particularidades de las mujeres rurales y otros grupos vulnerables.

**Tabla 24. Porcentaje de personas de 18 años y más, que conocen o han oído hablar de los mecanismos**

Conocen o han oído hablar de los mecanismos de participación ciudadana	Total nacional (%)			
	2019	2021	2023	Variación en puntos porcentuales 2023-2021
Plebiscito	60,4	47,0	45,7	** -1,3
Referendo aprobatorio o derogatorio	54,3	44,3	44,2	** -0,1
Revocatoria del mandato	43,2	46,5	44,0	-2,5
Consulta popular	50,6	40,7	41,2	** 0,5
Iniciativa popular legislativa o normativa	26,0	26,0	26,0	** 0,0
Cabildo abierto	27,9	26,5	25,7	** -0,8

Fuente: DANE. ECP-2023

Fuente: Encuesta de Cultura Política (DANE, 2023).

Este recorrido por las características de la participación en nuestro país ha permitido identificar una serie de nodos que estructuran tanto la argumentación como los datos que sustentan este análisis. Estos nodos consolidan una problemática general centrada en la baja apropiación institucional y social del diálogo público. Sin embargo, existen otros elementos que son importantes de señalar al momento de realizar un diagnóstico de la participación ciudadana y electoral en nuestro país.

Un elemento adicional a lo expuesto previamente se relaciona con las características históricas que han afectado el ejercicio de la participación en Colombia. El conflicto armado interno ha generado desconfianza entre la ciudadanía y las instituciones. La persistencia de este conflicto continúa limitando la participación de la sociedad civil en procesos de diálogo y negociación, generando en la

ciudadanía la percepción de que su voz no es escuchada o que no hay un espacio seguro para expresarse.

Adicionalmente, la desigualdad social y económica ha llevado a ciertas poblaciones, especialmente en áreas rurales y comunidades marginadas, a sentirse excluidas de los procesos de toma de decisiones. La falta de conocimiento sobre los derechos, también limitan la participación efectiva en los procesos democráticos ya que, dificulta el ejercicio de una participación efectiva en los espacios participativos.

Elementos como los anteriores, siguen fundamentando una percepción de ineficacia de los diálogos públicos y de los espacios de participación, lo cual desincentiva el involucramiento ciudadano. Si los ciudadanos creen que sus aportes no se toman en cuenta, es probable que opten por no involucrarse. Abordar estos desafíos, implica promover una cultura de diálogo inclusiva, que permita una formación en derechos tanto para los ciudadanos como para los funcionarios, que promueva y garantice la transparencia y la representatividad en los procesos de participación pública.

Bajas capacidades y condiciones <b>institucionales</b> para la protección, fortalecimiento, promoción y goce del derecho a la participación ciudadana	Bajas condiciones <b>organizativas e individuales</b> para el ejercicio del derecho a la participación	Permanencia de <b>brechas en la garantía</b> de la participación ciudadana	Bajo nivel de una cultura democrática <b>electoral</b> .
<b>Limitada y desigual participación ciudadana y electoral que impiden el ejercicio pleno de este derecho, obstaculizando el bienestar social, el desarrollo territorial, la apertura a nuevas y diversas expresiones organizativas y la construcción de paz.</b>			

## 7. ABORDAJE DE ENFOQUES

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 111 de la Ley 2294 de 2023 del Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia de la Vida, se señala que la labor de ampliación y fortalecimiento de la presente política deberá contar con diferentes enfoques; particularmente indica:

"El Ministerio del Interior liderará, ampliará y fortalecerá la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral, que contará con diversos enfoques: diferencial, de género, étnico, territorial y curso de vida, con el fin de fortalecer la organización de la sociedad civil, las organizaciones sociales y proteger el voto libre, promoviendo los derechos políticos de las mujeres bajo el principio de paridad y alternancia y de la población LGBTIQ+".

Con esta orientación, el propósito de estos enfoques consiste en orientar la materialización en las acciones que se proyectan en el marco de esta política. Los enfoques no constituyen compartimentos estancos sino perspectivas complementarias que, en su conjunto, permiten una comprensión integral de las realidades y necesidades de la ciudadanía en materia de participación. Estos enfoques reconocen la complejidad de la sociedad colombiana y buscan que la política pública responda efectivamente a esta diversidad, promoviendo una participación ciudadana y electoral verdaderamente inclusiva, equitativa y representativa.

Cada enfoque aporta una mirada específica que enriquece la política pública: el enfoque de derechos humanos establece el marco normativo y ético fundamental; el enfoque de género y diversidad aborda las desigualdades basadas en el género y la orientación sexual; el enfoque étnico reconoce la pluralidad cultural del país; el enfoque territorial considera las particularidades de cada contexto geográfico; el enfoque poblacional-diferencial atiende a las necesidades específicas de grupos históricamente excluidos; el enfoque de discapacidad promueve la inclusión plena de las personas con discapacidad; el enfoque de curso de vida reconoce las particularidades de cada etapa vital; y el enfoque interseccional permite comprender cómo las múltiples identidades y condiciones se entrelazan generando experiencias únicas.

La implementación articulada de estos enfoques busca transformar las relaciones de poder que han limitado históricamente la participación de ciertos grupos poblacionales, promoviendo una democracia más inclusiva, participativa y representativa. A continuación, se describen los alcances y la interpretación establecidos para cada uno de ellos:

### 7.1. Enfoque de Derechos Humanos:

La Política Pública adopta el enfoque de derechos humanos como orientación fundamental, reconociendo la participación como un derecho inherente a la dignidad humana y pilar esencial de nuestro Estado Social de Derecho. Este enfoque trasciende la visión instrumental de la participación para concebirla como un derecho fundamental que debe ser garantizado, protegido y promovido por todas las instituciones del Estado.

Esta orientación implica que todas las acciones, estrategias y mecanismos contemplados en la política pública deben contribuir a la realización efectiva del derecho a la participación, eliminando barreras y creando condiciones materiales para su ejercicio por parte de todos los ciudadanos y ciudadanas, sin discriminación alguna.

El enfoque de derechos humanos orienta la política hacia el reconocimiento de los ciudadanos como titulares de derechos y del Estado como portador de obligaciones. Esto significa que las instituciones públicas deben respetar el derecho a la participación, absteniéndose de interferir en su libre ejercicio; proteger este derecho frente a interferencias de terceros que puedan obstaculizarlo; garantizar su realización mediante acciones positivas que creen condiciones para una participación efectiva e incidente; y promover una cultura de participación basada en el reconocimiento de la dignidad humana y los valores democráticos.

La implementación de la política bajo este enfoque prioriza la inclusión de grupos históricamente excluidos, reconoce diversas formas de participación más allá de los mecanismos formales, y establece garantías para que la participación sea libre, informada y significativa.

Este enfoque orienta también el diseño de indicadores y mecanismos de seguimiento que permitan evaluar no solo la cobertura de los programas, sino también su calidad, accesibilidad y adaptabilidad a diferentes contextos territoriales y poblacionales.

La adopción del enfoque de derechos humanos en esta política pública reafirma el compromiso del Estado colombiano con los principios constitucionales y los estándares internacionales en materia de derechos humanos, contribuyendo así a la consolidación de una democracia participativa, inclusiva y pluralista.

## **7.2. Enfoque de Género y Diversidad**

La Política Pública de incorpora el enfoque de género y diversidad como una orientación fundamental que reconoce y busca transformar las relaciones de poder basadas en el género, el sexo y la orientación sexual que han limitado históricamente la participación plena y efectiva de diversos grupos poblacionales en los espacios democráticos.

Este enfoque se fundamenta en evidenciar las desigualdades, inequidades y discriminaciones que se generan a partir de roles, estereotipos, creencias, prácticas e imaginarios y relaciones de poder basados en el género, sexo y orientación sexual. También apunta a reconocer las diversas identidades de género y orientaciones sexuales, así como otras categorías no binarias o normativas e integrarlas en los procesos participativos.

La aplicación del enfoque de género y diversidad en esta política pública implica el desarrollo de acciones transversales y afirmativas, partiendo del rol activo de los actores desde una mirada territorializada e interseccional, teniendo en cuenta las exclusiones históricas que han afectado particularmente a las mujeres y a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

Las autoridades del Estado, en cumplimiento de esta política, desarrollarán acciones dirigidas a modificar patrones culturales que se fundamentan en roles, estereotipos, prácticas e imaginarios, así como a intervenir las relaciones asimétricas de poder que naturalizan la violencia por razones de sexo o género, creando barreras para la participación.

Este enfoque orienta la política hacia la paridad en los espacios de representación y participación, el reconocimiento de liderazgos diversos, la prevención y atención de violencias basadas en género en el ámbito político, y la transformación de imaginarios que limitan el ejercicio pleno de los derechos políticos de mujeres y sectores sociales LGBTIQ+.

La adopción del enfoque de género y diversidad en esta política pública reafirma el compromiso del Estado colombiano con la igualdad sustantiva y la no discriminación, principios fundamentales de nuestro ordenamiento constitucional y de los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia.

### **7.3. Enfoque Territorial**

La Política Pública incorpora el enfoque territorial como una orientación fundamental que reconoce la diversidad y la complejidad de los territorios colombianos, entendiendo que las dinámicas participativas y democráticas adquieren características particulares según los contextos locales y regionales.

Este enfoque constituye una perspectiva que trasciende la mera dimensión geográfica, demográfica o habitacional, para comprender el territorio como un entramado complejo que involucra interrelaciones sociales en espacios cargados de historia e identidad, reproduciendo formas de ejercicio político que definen modos de deliberación, negociación, exclusión y participación.

La aplicación del enfoque territorial en esta política pública reconoce al territorio como un vector de desarrollo sostenible, considerando sus características particulares geográficas, políticas, económicas, sociales y culturales que influyen tanto en la manifestación de los problemas públicos como en la efectividad de las intervenciones estatales. Este enfoque promueve la acción colectiva para cumplir con la Agenda 2030, la coordinación a todos los niveles y unas políticas públicas que consideren la interrelación entre temas ambientales, crecimiento económico sostenido e inclusivo, y desarrollo social.

Las estrategias, instrumentos, políticas y acciones contempladas en esta política pública se ejecutarán reconociendo las especificidades y dinámicas geográficas, las relaciones sociales, económicas, étnicas y culturales de los territorios, así como las capacidades institucionales diferenciadas de las entidades públicas. Se busca reconocer la memoria del territorio que permita entender cómo se construyen futuros posibles con la participación de los diferentes actores y comunidades que convergen en el espacio físico como complemento al proceso técnico.

Este enfoque orienta la política hacia la descentralización efectiva de los mecanismos de participación, el fortalecimiento de las capacidades locales para la gestión participativa, el

reconocimiento de formas propias de organización y participación territorial, y la adaptación de los instrumentos de participación a las realidades específicas de cada contexto.

La adopción del enfoque territorial en esta política pública reafirma el compromiso del Estado colombiano con el reconocimiento de la diversidad regional y local, la autonomía territorial y la construcción de una democracia participativa que responda a las necesidades y aspiraciones específicas de las comunidades en sus propios territorios.

#### **7.4. Enfoque Poblacional-Diferencial**

La Política Pública incorpora el Enfoque Poblacional-Diferencial como una orientación fundamental que reconoce la diversidad de la población colombiana y busca garantizar la participación efectiva de todos los grupos poblacionales, especialmente aquellos históricamente discriminados y excluidos.

Este enfoque constituye una perspectiva analítica y metodológica que reconoce la diversidad como punto de partida para la implementación de políticas públicas orientadas a la garantía de los derechos de la población, en oposición a aquellas que pretenden homogeneizar en función de un modelo de desarrollo imperante. El Enfoque Poblacional-Diferencial permite comprender y visibilizar las dinámicas de discriminación y exclusión social, estableciendo acciones para la transformación desde la equidad y el desarrollo humano.

Desde la jurisprudencia colombiana, particularmente a partir de la Constitución Política de 1991, se ha enfatizado que el enfoque diferencial está encaminado a propiciar que personas históricamente discriminadas y de especial protección constitucional puedan, en términos de igualdad, acceder, usar y disfrutar de los bienes y servicios de la sociedad. La Corte Constitucional, en Sentencia T-010 de 2015, determina que este enfoque "es producto del reconocimiento lógico que ciertos grupos de personas tienen necesidades de protección distintas ante condiciones económicas de debilidad manifiesta y socioculturales específicas".

La aplicación de este enfoque en la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral implica el diseño e implementación de estrategias y mecanismos que reconozcan y respondan a las particularidades y necesidades específicas de diversos grupos poblacionales, como personas con discapacidad, grupos étnicos, personas mayores, jóvenes, campesinos, víctimas del conflicto armado, entre otros.

Este enfoque orienta la política hacia la eliminación de barreras que limitan la participación de grupos específicos, la implementación de ajustes razonables y medidas de acción afirmativa, el reconocimiento de formas propias de participación y organización, y la promoción de espacios de participación inclusivos y representativos de la diversidad poblacional del país.

La adopción del Enfoque Poblacional-Diferencial en esta política pública reafirma el compromiso del Estado colombiano con la igualdad material, el reconocimiento de la diversidad y la inclusión efectiva de todos los sectores de la sociedad en los procesos democráticos y participativos, contribuyendo así a la construcción de una democracia más justa, equitativa y representativa.

## **7.5. Enfoque de Curso de Vida**

La Política Pública incorpora el enfoque de curso de vida como una orientación fundamental que reconoce la participación como un proceso dinámico y continuo a lo largo de todas las etapas de la vida de los ciudadanos.

Este enfoque analiza cómo el desarrollo humano y sus resultados en la sociedad, incluyendo la participación ciudadana y electoral, dependen de la interacción de diversos factores a lo largo del tiempo. Considera el entorno familiar, económico, ambiental y cultural como elementos clave que influyen en las capacidades y oportunidades de participación de las personas en diferentes momentos de su vida.

La aplicación del enfoque de curso de vida en esta política pública implica:

1. Reconocer que las experiencias de participación en etapas tempranas de la vida pueden tener un impacto significativo en el compromiso cívico y electoral futuro.
2. Diseñar estrategias de formación y participación adaptadas a las diferentes etapas del ciclo vital: infancia, adolescencia, juventud, adultez y vejez.
3. Identificar y abordar los momentos críticos o de transición en el curso de vida que pueden afectar significativamente las oportunidades y formas de participación de los individuos.
4. Promover la continuidad y el fortalecimiento de la participación a lo largo de toda la vida, reconociendo que las necesidades y capacidades de participación evolucionan con el tiempo.
5. Considerar el impacto intergeneracional de las políticas y prácticas de participación, entendiendo que invertir en la participación de una generación puede beneficiar también a las siguientes.
6. Desarrollar mecanismos de participación flexibles que se adapten a las circunstancias cambiantes de las personas a lo largo de su vida.

Este enfoque orienta la política hacia una comprensión más integral y longitudinal de la participación ciudadana, reconociendo que las experiencias acumuladas y las trayectorias de vida de los individuos y sus familias influyen en sus patrones de participación.

La adopción del enfoque de curso de vida en esta política pública reafirma el compromiso del Estado colombiano con una democracia inclusiva que reconoce y valora la participación de todos los ciudadanos en todas las etapas de su vida, contribuyendo así a la construcción de una cultura democrática sostenible y multigeneracional.

## **7.6. Enfoque Étnico**

La Política Pública incorpora el enfoque étnico como una orientación fundamental que reconoce y valora la diversidad cultural y étnica del país, buscando garantizar los derechos de participación de los pueblos y comunidades étnicas en condiciones de igualdad y respeto por sus particularidades culturales.

Este enfoque se basa en el reconocimiento que la Constitución Política de 1991 hace de Colombia como un país pluriétnico y multicultural, que protege y garantiza los derechos fundamentales a la diversidad cultural y lingüística, la identidad, la participación, la autonomía y el gobierno propio de los pueblos étnicos, haciendo énfasis en la igualdad de oportunidades desde la diferencia, la diversidad y la no discriminación. El enfoque étnico debe estar basado en una perspectiva antirracista de manera participativa y plural.

El componente étnico del enfoque poblacional-diferencial constituye una perspectiva analítica y metodológica que reconoce la diversidad como punto de partida para la implementación de políticas públicas orientadas a la garantía de los derechos de los grupos étnicos, sujetos de especial protección constitucional. Esta aproximación profundiza en el análisis de las prácticas históricas de exclusión y discriminación que han experimentado estos grupos, con el propósito de transformarlas en acciones de integración e inclusión social.

La aplicación de este enfoque en la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral implica el reconocimiento y respeto de las formas propias de participación, gobierno y toma de decisiones de los pueblos étnicos, así como la implementación de medidas que garanticen su participación efectiva en los espacios institucionales de decisión.

Este enfoque orienta la política hacia el diálogo intercultural, el respeto por la autonomía de los pueblos étnicos, la consulta previa, libre e informada, y la representación adecuada de estos grupos en los espacios de participación y representación política.

La adopción del enfoque étnico en esta política pública reafirma el compromiso del Estado colombiano con el respeto a la diversidad cultural, la lucha contra el racismo y la discriminación, y la construcción de una democracia verdaderamente pluralista e inclusiva.

## **7.7. Enfoque de Discapacidad**

La Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral de Colombia incorpora el enfoque de discapacidad como una orientación fundamental que reconoce a las personas con discapacidad como sujetos de derechos con plena capacidad para participar en la vida política y pública del país.

Este enfoque busca reconocer y abordar las diversas realidades y necesidades de las personas con discapacidad, considerando su contexto social, cultural y económico. La política promueve la inclusión y la igualdad de oportunidades, asegurando que los mecanismos y espacios de participación se adapten a las particularidades de cada individuo y tipo de discapacidad.

La aplicación del enfoque de discapacidad en esta política pública se enfoca en eliminar barreras físicas, comunicacionales, actitudinales e institucionales que han limitado históricamente la participación efectiva de las personas con discapacidad en los procesos democráticos y participativos. Esto implica fomentar la accesibilidad universal y los ajustes razonables en todos los espacios y mecanismos de participación ciudadana y electoral.

Además, este enfoque valora la voz y la experiencia de las personas con discapacidad, implicándolas activamente en la toma de decisiones que les afectan, bajo el principio de "nada sobre nosotros sin nosotros". Esto significa reconocer y fortalecer las organizaciones representativas de personas con discapacidad como actores clave en los procesos participativos.

Este enfoque orienta la política hacia el desarrollo de mecanismos de participación inclusivos, la formación en derechos políticos adaptada a diferentes tipos de discapacidad, la implementación de ajustes razonables en los procesos electorales, y la promoción de la representación de personas con discapacidad en espacios de decisión pública.

La adopción del enfoque de discapacidad en esta política pública reafirma el compromiso del Estado colombiano con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y con la construcción de una democracia verdaderamente inclusiva que reconozca y valore la diversidad humana.

## **7.8. Enfoque Interseccional**

La Política Pública incorpora el enfoque interseccional como una orientación fundamental que reconoce la complejidad de las identidades y experiencias de los ciudadanos, y cómo estas influyen en sus oportunidades y formas de participación en la vida democrática del país.

Este enfoque examina cómo diversas identidades y categorías sociales, como género, raza, etnia, clase, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, edad y ubicación geográfica, se entrelazan y configuran experiencias únicas de discriminación, exclusión o privilegio. La interseccionalidad reconoce que las personas no experimentan la discriminación o el privilegio en forma aislada, sino que estos factores interactúan creando sistemas superpuestos y cruzados que pueden amplificar las barreras para la participación ciudadana y electoral.

La aplicación del enfoque interseccional en esta política pública implica:

1. Reconocer que las barreras para la participación no afectan de manera homogénea a todos los grupos, sino que varían según la intersección de múltiples factores de identidad y contexto.
2. Desarrollar estrategias diferenciadas que respondan a las necesidades específicas de personas que enfrentan múltiples formas de discriminación, como mujeres rurales, personas con discapacidad pertenecientes a grupos étnicos, o jóvenes LGBTIQ+ en situación de pobreza.
3. Implementar mecanismos de participación que consideren la diversidad de experiencias y perspectivas dentro de los grupos poblacionales, evitando generalizaciones que invisibilicen las particularidades. Por ejemplo, deberá dar especial consideración a las orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género y características sexuales diversas (OSIEGCSD), particularmente en sus instancias de participación.

4. Promover la representación y liderazgo de personas con identidades interseccionales en los espacios de toma de decisiones.
5. Analizar el impacto diferenciado de las políticas y programas de participación, considerando cómo afectan a personas situadas en diferentes intersecciones de identidad y contexto.

Este enfoque orienta la política hacia una comprensión más compleja y matizada de las desigualdades sociales, buscando desarrollar políticas y prácticas inclusivas que aborden estas múltiples dimensiones, promoviendo la equidad y el acceso a derechos y oportunidades para todos.

La adopción del enfoque interseccional en esta política pública reafirma el compromiso del Estado colombiano con una democracia verdaderamente inclusiva que reconoce la diversidad en todas sus dimensiones y trabaja activamente para eliminar las barreras estructurales que limitan la participación plena y efectiva de todos los ciudadanos.

## 8. FORMULACION DE LA POLÍTICA

Para efecto de esta política se entenderá a la participación ciudadana y electoral como, Un derecho humano fundamental, orientado a la incidencia de la ciudadanía en los asuntos públicos, políticos, económicos, ambientales y culturales que aportan al cierre de brechas, la transformación territorial y la consolidación democrática de la paz. Concepto que integra los siguientes elementos: a) capacidades y condiciones institucionales para la protección, fortalecimiento, promoción y goce del derecho a la participación ciudadana; b) condiciones organizativas e individuales para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana; c) dispositivos de participación ciudadana, política y electoral; d) Fortalecimiento de una cultura del cuidado de lo público; y e) prácticas de la democracia participativa con un enfoque territorial (DNP, 2024) .

Este documento tiene como propósito ampliar y fortalecer las garantías y condiciones de la participación ciudadana y electoral en el ámbito nacional y territorial, desde un proceso llevado a cabo en escenarios, espacios y ejercicios de construcción colectiva entre el Consejo Nacional de Participación Ciudadana (CNPC), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio del Interior, quienes lideraron una amplia convocatoria que incluyó a todos los actores de la participación ciudadana y electoral, como se evidenció en páginas anteriores, donde ellos y ellas aportaron sus saberes y experiencias, las cuales, alimentaron y acordaron la visión que debe tener esta política. En este sentido, la política pública de participación ciudadana y electoral tiene por objetivos los siguientes:

### 8.1.1. Objetivo General:

***Ampliar y fortalecer las condiciones y garantías para la participación ciudadana y electoral efectiva e incidente, en la que se involucre a las diversas formas y expresiones organizativas e individuales de la ciudadanía, comunidades, organizaciones, movimientos sociales, especialmente de los sectores históricamente excluidos y las ciudadanías en sus diversidades, en los procesos de toma de decisiones en el ciclo de gestión pública (diseño, formulación, ejecución, evaluación y seguimiento), en la transformación territorial, el buen desarrollo de los procesos democráticos y electorales, el cierre de brechas y la consolidación de la paz.***

### 8.1.2. Objetivos específicos de la política pública:

**Objetivo Específico 1:** Fortalecer las capacidades y condiciones institucionales para garantizar y promover el derecho a la participación ciudadana efectiva en los procesos de gestión pública y toma de decisiones.

**Objetivo Específico 2:** Ampliar las condiciones organizativas e individuales para el ejercicio efectivo del derecho a la participación ciudadana, promoviendo la inclusión, el empoderamiento y la incidencia de las diversas formas y expresiones organizativas e individuales de la ciudadanía, comunidades, organizaciones, movimientos sociales, especialmente de los **sectores históricamente excluidos y las ciudadanías en sus diversidades**.

**Objetivo Específico 3:** Garantizar la inclusión y el reconocimiento de diversas expresiones de participación ciudadana para promover la transformación territorial y reducir las brechas existentes.

**Objetivo Específico 4:** Fortalecer el proceso democrático electoral mediante la mejora del acceso a la información, la formación electoral a la ciudadanía, la promoción de prácticas democráticas en partidos y movimientos políticos, y el fomento de mecanismos de participación ciudadana y electoral; especialmente para sectores históricamente excluidos.

Cada uno de estos objetivos, se transforman en ejes de acción que orientarán la implementación de la política, los cuales se encuentran desagregados en líneas estratégicas, que se aterrizan en acciones específicas que se encuentran dispuestas en el Plan de Acción que acompaña esta política.

A continuación, la presentación de las líneas estratégicas de la política pública de participación ciudadana y electoral:

### **8.1.3. Ejes y Líneas de acción de la política**

El resultado del proceso de ampliación y fortalecimiento de la política pública de participación ciudadana y electoral, se estructura en tres niveles: un primer nivel que representa un eje temático que busca transformar el objetivo específico en un ámbito de acción; un segundo nivel que contiene las líneas estratégicas de acción, que se convierten en agrupación de acciones, que en su tercer nivel, se aterrizan en intervenciones específicas que se esperan implementar para dar cumplimiento a los objetivos específicos y generales de la presente política pública. A continuación, se presenta el alcance y concepción definida para cada uno de los ejes de acción y líneas estratégicas de acción.

#### **8.1.4. EJE 1: Fortalecimiento de las capacidades y condiciones institucionales para garantizar, promover y proteger el derecho a la participación ciudadana efectiva en los procesos de gestión pública y toma de decisiones**

Este eje concentra las acciones propuestas desde la institucionalidad como garante del derecho a la participación ciudadana, reconociendo y articulando tanto su expresión a través de canales y mecanismos institucionales, como sus formas no institucionales, respetando la autonomía y las diversas formas organizativas y de movilización social, con miras a garantizar la inclusión, eficacia y la deliberación de la ciudadanía

En este sentido se incluyen acciones dirigidas a promover la participación en todas las fases del ciclo de la gestión pública; la importancia del acceso a la información como una condición para la participación; las orientaciones para incorporar la participación en el diseño de políticas públicas; la necesaria articulación interinstitucional y la promoción de la cultura participativa en el país.

### **Líneas estratégicas:**

#### **8.1.4.1. Fortalecimiento de la participación ciudadana en el ciclo de gestión pública:**

Corresponde a cómo el Estado se prepara y coordina con los actores sociales y comunitarios, de manera interna para lograr una gobernanza local, así como la creación de agendas de trabajo compartidas en todos los niveles de la gestión pública alineadas a atender las necesidades y las propuestas y agendas de la ciudadanía. Lo anterior, buscando siempre el involucramiento de la ciudadanía y tomar en cuentas las propuestas y necesidades de la población en la toma de decisiones en su comunidad y fortaleciendo canales y mecanismos institucionales como también en su expresión no institucional. Este fortalecimiento debe estar coordinado e impulsado por los recursos de apoyo y promoción establecidos en la Ley 1757 de 2015 y los respectivos fondos de participación.

#### **8.1.4.2. Mejora del acceso ciudadano a la información pública:**

Este componente impulsa principios como la máxima publicidad, la divulgación proactiva, la transparencia activa y pasiva, adoptando elementos de gestión de la información; la intención es promover condiciones adecuadas, en diferentes contextos territoriales, para que los ciudadanos en su diversidad cuenten con las herramientas necesarias para exigir derechos, cuestionar decisiones y colaborar en la mejora de las políticas públicas.

#### **8.1.4.3. Promoción y fortalecimiento del control social:**

Implica fortalecer la capacidad de los funcionarios públicos para promover, articular y responder a los ejercicios de control social y veedurías ciudadanas; permitiendo una conexión y articulación del Estado con la población para que se vinculen y fortalezca el cuidado de lo público. De la misma manera, reforzar procesos de aprendizaje respecto a los aciertos, desaciertos y retos de la gestión de las entidades en los ejercicios de rendición de cuentas.

#### **8.1.4.4. Optimización del proceso de políticas públicas:**

Este apartado busca una mixtura entre el entramado institucional del Estado con las prácticas organizativas de la sociedad civil en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas. Logrando reconocer y tomar en cuenta los saberes y experiencias de la comunidad para buscar acciones encaminadas en dar soluciones a problemáticas de la ciudadanía. En el entendido, de que son ellas y ellos los verdaderos conocedores de sus realidades.

#### **8.1.4.5. Promoción de la cultura participativa:**

En esta línea estratégica se concentran acciones que se sugieren sean realizadas desde las distintas entidades nacionales y territoriales, dirigidas a adelantar acciones que promuevan y motiven la participación de la ciudadanía, implica posibilidades de intercambio de experiencias, la utilización de

tecnologías para facilitar la participación de las distintas ciudadanías, así como adelantar acciones en materia de comunicación y la educación cívica para incentivar la participación ciudadana

#### **8.1.4.6. Fortalecimiento de la articulación intersectorial:**

Se destaca la importancia de posibilitar la articulación de iniciativas participativas entre distintos niveles territoriales, al igual que orientar el cumplimiento de las disposiciones normativas e instrumentos vigentes en materia de participación ciudadana, tanto mediante mecanismos institucionales como de expresiones no institucionales. Por ello la generación de una Comisión Intersectorial que se encargue cuya función principal es actualizar, compilar y monitorear información relacionada con la implementación de la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral y articular la oferta institucional relacionada, generando insumos que faciliten al Consejo Nacional de Participación Ciudadana cumplir con lo dispuesto en el art. 77 de la Ley 1757 de 2015.

#### **8.1.5. EJE 2: Fortalecimiento de las condiciones organizativas e individuales para el ejercicio efectivo del derecho a la participación ciudadana, promoviendo la inclusión, el empoderamiento y la incidencia de las diversas formas y expresiones organizativas e individuales de la ciudadanía, comunidades, organizaciones, sector privado y gremial, movimientos sociales, especialmente de los sectores históricamente excluidos y las ciudadanías en sus diversidades.**

En este eje se concentran las actividades que buscan aportar al mejoramiento de las capacidades organizativas y de la ciudadanía de manera individual para el ejercicio del derecho a la participación. En este sentido, se destacan acciones dirigidas al fortalecimiento de capacidades de organizaciones, a promover y fortalecer el ejercicio de la veeduría y el control social a los asuntos públicos; mejorar el sistema nacional de participación como oportunidad de articulación de actores y acciones en materia de participación ciudadana, el refuerzo del protagonismo a las instancias participación ciudadana, incluyendo también la consideración del sector privado y gremial como un aliado estratégico para la promoción de la participación ciudadana y el control social con sus afiliados y actores relacionados.

#### **Líneas Estratégicas:**

##### **8.1.5.1. Fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sociales y ciudadanas:**

Se busca implementar acciones que logren una representación efectiva de todas las organizaciones sociales y sus sectores en las instancias y espacios de participación de orden nacional y territorial, asegurando la incidencia de las comunidades y las ciudadanías. Esto incluye fortalecer las

capacidades de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), el fomento de nuevos liderazgos con especial énfasis en mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, campesinos, sector privado y gremial, los sectores sociales LGBTIQ+ y grupos étnicos, promoviendo un entorno más equitativo y dinámico que enriquece la participación ciudadana.

#### **8.1.5.2. Potenciación del ejercicio de veedurías y control social**

El propósito es crear condiciones que permitan a la ciudadanía conocer y utilizar herramientas efectivas para conformar, organizar y activar veedurías ciudadanas y el control social. Esto incluye fomentar el control social y buscar alternativas conjuntas para que cumplan con sus objetivos y metas. Al empoderar a la ciudadanía, robustecer sus conocimientos y acompañar sus procesos se promueve una participación efectiva en la vigilancia de la gestión pública, contribuyendo a la transparencia y en la rendición de cuentas

#### **8.1.5.3. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Participación Ciudadana**

Las acciones en esta línea estratégica se orientan a posicionar el Sistema Nacional de Participación Ciudadana (SNPC), entendiendo el sistema como un dispositivo articulador de instancias reglamentadas de participación ciudadana, espacios, actores sociales, recursos, información y acciones encaminadas a la participación ciudadana. Integrando también los diferentes niveles administrativo-territoriales junto al sistema nacional de planeación y espacios e Instancias de Participación ciudadana. Por su parte, al fortalecer el Consejo Nacional Participación Ciudadana CNPC y sus referentes territoriales (CTPC), se potencia la capacidad de que representantes de distintos sectores y organizaciones puedan orientar la toma de decisiones públicas, particularmente en las acciones implementadas en materia de participación ciudadana en sus distintos niveles político-administrativos.

#### **8.1.5.4. Impulsar la gestión de las instancias de participación ciudadana:**

El fortalecimiento de las instancias de participación ciudadana es vital para promover una democracia más activa y efectiva. Al potenciar la incidencia de la ciudadanía a estas instancias, se le garantiza tener un papel más relevante en la toma de decisiones. De igual forma, pretende implementar mecanismos de evaluación que midan la efectividad en la participación de la comunidad de estos espacios de intercambio con la institucionalidad. Esto asegura que las voces ciudadanas sean escuchadas y valoradas, fomentando un entorno participativo que impulse el desarrollo social y la transparencia en la gobernanza.

### **8.1.6. EJE 3: Garantizar la inclusión y el reconocimiento de diversas expresiones de participación ciudadana para promover la transformación territorial y reducir las brechas existentes.**

Este eje de acción integra medidas específicas que promueven el reconocimiento de las múltiples formas de participación ciudadana, así como las condiciones necesarias para que estas contribuyan

a la transformación de los territorios, mediante la aplicación del enfoque diferencial. Igualmente, busca garantizar oportunidades y entornos adecuados para el ejercicio libre y diverso de la participación ciudadana con los ajustes razonables necesarios.

## **Líneas estratégicas**

### **8.1.6.1. Reconocimiento e inclusión de expresiones diversas de participación ciudadana:**

En esta línea de acción se integran las iniciativas para identificar y promover diversas formas de participación ciudadana y social; tales como, participación digital y las expresiones no formales entre otras. En el entendido que los cambios culturales y tecnológicos vienen de la mano, y las sociedades se van acoplando a ellas, mientras que el Estado muestra dificultades para identificar estos cambios y adoptarlos dentro de su estructura.

### **8.1.6.2. Fortalecimiento de la participación ciudadana desde el enfoque diferencial.**

En esta línea de acción, mediante acciones afirmativas que involucren la co-creación con la población, se reconocen y amplían las expresiones de participación de la diversidad y el dinamismo de las ciudadanías incluyendo diversos enfoques: diferencial, de género, étnico, territorial, campesino y curso de vida.

### **8.1.6.3. Fortalecimiento de la planeación y presupuestación participativa**

Contiene acciones orientadas a reforzar la participación de la ciudadanía en los procesos de planeación territorial, específicamente de su incidencia en los instrumentos de planeación como los planes de desarrollo, los planes de ordenamiento y los presupuestos participativos.

### **8.1.6.4. Apertura al diálogo con nuevas expresiones de participación**

Plantea armonizar las disposiciones que expida el Ministerio del Interior, en relación con la promoción del diálogo social como instrumento para atender la conflictividad. Lo anterior presupone condiciones para el reconocimiento de nuevas organizaciones y movimientos ciudadanos como un medio esencial para impulsar la participación de la sociedad.

**8.1.7. EJE 4: Fortalecimiento de la apertura del proceso democrático electoral mediante la mejora del acceso a la información, la formación ciudadana, la promoción de prácticas democráticas en partidos políticos y el fomento de mecanismos de participación ciudadana y electoral.**

Este eje reúne las orientaciones dirigidas a habilitar las condiciones para el ejercicio de la participación electoral de manera informada, transparente, con habilidades suficientes para el ejercicio del derecho al voto y la promoción de prácticas democráticas al interior de los partidos y movimientos políticos que faciliten la participación de poblaciones y actores excluidos, al igual que acciones que promuevan el uso de mecanismos constitucionales de participación ciudadana y electoral.

**Líneas estratégicas**

**8.1.7.1. Mejora del acceso a la información pública y transparencia electoral**

Tiene como propósito, asegurar que la información en el proceso electoral sea clara, comprensible y, sobre todo, accesible respetando las condiciones y el enfoque diferencial, en especial considerando necesidades particulares de la población con discapacidad. Esta línea incluye acciones para la promoción y fortalecimiento de herramientas de denuncia electoral, en aras de fortalecer la confianza de la ciudadanía ante las instituciones electorales.

**8.1.7.2. Promoción de la formación democrático-electoral**

Esta línea busca promover el desarrollo de programas de formación político electoral tanto a funcionarios públicos como a la ciudadanía, consolidando una cultura política participativa. Evidenciando el valor del voto y su importancia en nuestro sistema político. Lo anterior, priorizando a grupos históricamente excluidos.

**8.1.7.3. Promoción de nuevos liderazgos políticos:**

Intenta incentivar y motivar estrategias dirigidas a diversificar y renovar los liderazgos políticos electorales en las comunidades y su vinculación a grupos significativos de ciudadanos, partidos y movimientos políticos. Asegurando que las ideas y visiones de la diversidad de la sociedad tengan relevancia en espacios democráticos y de tomas de decisiones. Permitiendo una verdadera apertura democrática con todas y todos los actores de Colombia.

#### 8.1.7.4. Promoción de mecanismos de participación ciudadana y electoral:

Esta línea busca incluir acciones para fortalecer los conocimientos de la ciudadanía, incluyendo al sector privado y gremial, sobre cómo se activan y utilizan los mecanismos de participación ciudadana y electoral establecidos en la constitución y en la norma. Diversificando las estrategias de comunicación e información para que llegue de manera clara y accesible a toda la población, teniendo en cuenta su ciclo de vida y enfoque diferencial, logrando la utilización efectiva de todos los mecanismos de participación.

### 8.2. Construcción de Plan de Acción de la Política

La estrategia participativa implementada en el marco de la ampliación y fortalecimiento de la política pública de participación ciudadana y electoral abrió espacios de consulta a diferentes sectores, organizaciones y comunidades que estuvieran interesadas en compartir sus comentarios, observaciones, saberes, experiencias y sugerencias frente a como materializar los propósito y objetivos de la presente política pública.

Como resultado fueron recibidos y sistematizados 1454 aportes ciudadanos, que fueron clasificados temáticamente según el eje de acción al que hacía referencia. Posterior a la depuración de acciones que fueron repetidas o que requerían modificaciones legales o constitucionales que excedían el alcance de un Decreto o de una política pública. En esta línea el análisis técnico arrojó un total de 109 acciones sugeridas para los 4 ejes y líneas de acción.

Con esta base, se realizó la identificación de los responsables institucionales, con quienes, validando la disponibilidad y orientación de las actividades, permitieron aterrizar la formulación de acciones de corto plazo (4 años), mediano plazo (8 años) y largo plazo (12 años). De tal manera que se recopilara la experiencia de las acciones en marcha, pero se proyectaran a su vez escenarios que proyectaran intervenciones con la orientación amplia de lo propuesto en la presente política.

En este sentido, se realizaron encuentros liderados por el equipo de Ministerio del Interior, acompañados por el Departamento Nacional de Planeación, que permitieron definir los contenidos del plan de acción que se presenta a continuación:

#### ***Plan de Acción***

<b>Eje de acción</b>	<b>Línea estratégica de acción</b>
<b>Eje 1: Fortalecimiento de las capacidades y condiciones institucionales para garantizar, promover y proteger el derecho a la participación ciudadana efectiva en los procesos de gestión pública y toma de decisiones</b>	Fortalecimiento de la participación ciudadana en el ciclo de gestión pública:
	Mejora del acceso ciudadano a la información pública
	Promoción y fortalecimiento del control social:
	Optimización del diseño de políticas públicas:
	Promoción de la cultura participativa

Fortalecimiento de la articulación Intersectorial

**Eje 2 Fortalecimiento de las condiciones organizativas e individuales para el ejercicio efectivo del derecho a la participación ciudadana, promoviendo la inclusión, el empoderamiento y la incidencia de las organizaciones sociales y la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones públicas**

Fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sociales y ciudadanas

Potenciación del ejercicio de veedurías y control social:

Fortalecimiento del Sistema Nacional de Participación Ciudadana

Impulsar la gestión de las instancias de participación ciudadana

**Eje 3: Fortalecimiento de la inclusión y el reconocimiento de diversas formas de participación ciudadana para promover la transformación territorial y reducir las brechas existentes en los procesos de planeación y presupuestación participativa**

1. Reconocimiento e inclusión de formas diversas de participación ciudadana

2. Fortalecimiento de la participación ciudadana desde el enfoque diferencial

3. Fortalecimiento de la planeación y presupuestación participativa

4. Apertura al diálogo con nuevas expresiones de participación

**Eje 4: Fortalecimiento de la apertura del proceso democrático electoral mediante la mejora del acceso a la información, la formación ciudadana, la promoción de prácticas democráticas en partidos políticos y el fomento de mecanismos de participación ciudadana y electoral**

1. Mejora del acceso a la información pública y transparencia electoral:

Promoción de la formación democrático-electoral

Promoción de prácticas democráticas en partidos y movimientos políticos

Fomento de mecanismos de participación ciudadana y electoral

### **8.3. Temporalidad de la política**

La garantía del derecho fundamental a la participación ciudadana es una labor permanente que debe ser atendida por el Estado a través de su institucionalidad en los distintos niveles político-administrativos en los que se organiza. Sin embargo, se ha considerado crucial definir una temporalidad a la presente política, considerada para una duración de un periodo de 13 años, con el propósito de considerar el año de finalización del actual gobierno y abarcar tres periodos presidenciales consecutivos de cuatro años.

Esta temporalidad se ha establecido considerando por un lado, coincidir con los periodos de gobierno presidencial, dada la importancia de la implementación de acciones bajo el liderazgo de entidades del nivel nacional, pero que orientarán también la acción territorial; y por otro, habilitar la posibilidad de que sus orientaciones estratégicas, puedan ser revisadas, complementadas y actualizadas, según las dinámicas y transformaciones que pueden presentarse tanto en los actores ciudadanos, como en los institucionales.

Esta armonización con los periodos de gobierno nacional facilitará a su vez, la asignación clara de recursos para su implementación y que el proceso de actualización y revisión de sus avances y metas quede claramente incorporado en el principal instrumento de planeación del nivel nacional: el Plan de Desarrollo.

Las orientaciones contenidas de en la presente política acudirá a los principios de coordinación y concurrencia con los gobiernos territoriales, dado su ámbito de aplicación al nivel nacional, involucrando de esta manera los distintos niveles de gobierno en el cumplimiento de los objetivos de la misma; respetando los principios complementarios de autonomía, participación e inclusión de manera que se promueva, proteja y garanticen las diferentes modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural y electoral.

### **8.4. Mecanismos de seguimiento y monitoreo previsto**

Le corresponde al Ministerio del Interior con apoyo del Departamento Nacional de Planeación y demás Entidades del orden nacional en concurrencia de las Entidades territoriales, las acciones tendientes a la divulgación, implementación y ejecución de la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral, mediante un Plan de Acción concertado entre las entidades al inicio del periodo constitucional presidencial, con la asesoría del Consejo Nacional de Participación Ciudadana.

Específicamente, el seguimiento y evaluación de la implementación de la presente política pública involucrará de manera activa al Consejo Nacional de Participación Ciudadana, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley 1757 de 2015: “asesorará al Gobierno Nacional en la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política pública de participación ciudadana en Colombia”.

En este sentido se ha considerado necesario que los actores mencionados (CNPC) realicen una evaluación anual de los avances en la ejecución del plan de acción de la política y elabore un informe final de balance del período presidencial correspondiente y proponga recomendaciones a ser consideradas para el siguiente período presidencial.

En la labor de seguimiento y evaluación tanto el Consejo Nacional de Participación Ciudadana como las entidades encargadas de la labor, podrán considerar los aportes técnicos de organizaciones sociales, otras instancias reglamentadas de participación y de la ciudadanía en general, para el cumplimiento de este propósito

**Tabla <sup>[OBJ.]</sup><sub>[OBJ.]</sub>25<sup>[OBJ.]</sup>. Entidades Corresponsables**

<b>Entidad</b>	<b>Eje 1</b>	<b>Eje 2</b>	<b>Eje 3</b>	<b>Eje 4</b>
<b>Ministerio del Interior</b>				
<b>Ministerio de Defensa</b>				
<b>Ministerio de Hacienda y Crédito Público</b>				
<b>Ministerio de Justicia y del Derecho</b>				
<b>Ministerio de la Igualdad y la Equidad</b>				
<b>Ministerio de las TICs</b>				
<b>Ministerio de Educación</b>				
<b>Ministerio de Cultura</b>				
<b>Ministerio de Salud y Protección Social</b>				
<b>Departamento Nacional de Planeación</b>				
<b>Departamento de Prosperidad Social</b>				
<b>Departamento Administrativo de la Función Pública</b>				
<b>Departamento Administrativo Nacional de Estadística</b>				
<b>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</b>				
<b>Escuela Superior de Administración Pública</b>				
<b>Secretaría de Transparencia</b>				
<b>Procuraduría General de la Nación</b>				
<b>Fiscalía General de la Nación</b>				
<b>Defensoría del Pueblo</b>				
<b>Personerías</b>				
<b>Unidad Nacional de Protección</b>				
<b>Policía Nacional</b>				
<b>Ejército Nacional</b>				

---

**Consejo Nacional de Participación Ciudadana**  
**Cabeza del Sector Nacional**  
**Consejo Nacional de Planeación**  
**Consejos Territoriales de Planeación**  
**Consejo Nacional Electoral**  
**Registraduría Nacional del Estado Civil**  
**Comisión de Regulación de Comunicaciones**  
**Congreso de la República de Colombia**  
**Gobernaciones**

---

## 9. BIBLIOGRAFÍA

- Almeida, P. (2020). *Movimientos sociales: la estructura de la acción colectiva*. CLACSO. En línea: <https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2020/09/01-Paul-Almeida.pdf>
- Almond, G. A. y Sidney, V. (1963). *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Newbury Parke: Sage.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá D.C., Colombia: Función Pública. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- Bobbio, N. (1989). *Estado, Gobierno y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bogotá, ¿Cómo vamos?. (2024). *Bogotá en Cifras y Encuesta de Percepción ciudadana*. En línea: <https://bogotacomovamos.org>
- Cancillería de Colombia. (2016). *Abc Del Acuerdo Final - Cartilla Pedagógica*. En línea: <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>
- Cali, ¿Cómo vamos?. (2024). *Encuesta de Percepción Ciudadana*. En línea: <https://www.calicomovamos.org.co/encuesta-percepcion-ciudadana>
- Castro, P. (2011). "Cultura política: una propuesta socio-antropológica de la construcción de sentido en la política". vol. XXIII, núm. 50, enero-abril, 2011, pp. 215-247. *El Colegio de Sonora*. Hermosillo, México. En línea: <https://www.redalyc.org/pdf/102/10218443009.pdf>
- CLAD. (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Bogotá. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo -CLAD-. En línea: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/archivos/1470417708\\_350c543cc190276e5a10618fd50a3245.pdf](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/archivos/1470417708_350c543cc190276e5a10618fd50a3245.pdf)
- CLAD. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Resolución No. 38 del "Plan de Acción de Lisboa". Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo -CLAD-. En línea: <https://revista.cigob.net/0-mayo-2011/documentacion/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana-en-la-gestion-publica/ver-online/>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (2022). *Hay Futuro si Hay Verdad: Informe Final. Hallazgos y Recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia*. En línea: <https://www.comisiondelaverdad.co/hay-futuro-si-hay-verdad>
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Colombia: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. En Línea:

[https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version\\_final\\_informes\\_CHCV.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf)

Colsubsidio y CEDAE. (s.f.). "Valores, democracia y Participación ciudadana". Bogotá D.C.: Colsubsidio y CEDAE. En línea: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla\\_valores-democracia-y-participacion-ciudadana.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_valores-democracia-y-participacion-ciudadana.pdf)

Congreso De Colombia. (2023). *Acto Legislativo 01 de 2023: Por medio del cual se reconoce al capesinado como sujeto de Especial Protección Constitucional*". Congreso de la República de Colombia. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=213790>

CONPES (2021a). *Documento CONPES 4070 Lineamientos de Política para la implementación de un modelo de Estado Abierto*. Bogotá D.C.: Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. En línea: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4070.pdf>

CONPES. (2021b). *Documento CONPES 4063: Política Pública de garantías y respeto a la Labor de Defensa de los derechos Humanos y el Liderazgo Social*. Bogotá D.C.: Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. En línea: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4063.pdf>

CONPES. (2022). *Documento CONPES 4080 Política Pública de Equidad de Género para las mujeres: hacia el desarrollo sostenible de país*. Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. En línea: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/Conpes/Econ%C3%B3micos/4080.pdf>

Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. (1969). *Convención Americana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. En línea: [https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

Corte Constitucional de Colombia. (1994). *Sentencia No. C-180/94*. Bogotá D.C.: Corte Constitucional de Colombia. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-180-94.htm>

Corte Constitucional de Colombia (1996). *Sentencia No. C-021/96*. Bogotá D.C.: Corte Constitucional de Colombia. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-021-96.htm>

Corte Constitucional de Colombia (1999). *Sentencia T-814/99*. Bogotá D.C.: Corte Constitucional de Colombia. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/T-814-99.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2011). *Sentencia C-490/11*. Bogotá D.C.: Corte Constitucional de la República de Colombia. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-490-11.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2012). *Sentencia C-742/2012: Delito de obstrucción de vías públicas que afecten el orden público*. Bogotá D.C.: Corte Constitucional de la República de Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-742-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2015). *Sentencia C-150/15*. Bogotá D.C.: Corte Constitucional de la República de Colombia. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80096>

Corte Constitucional de Colombia. (2023). *Sentencia STC 372 de septiembre de 2023*. Bogotá D.C.: Corte Constitucional de la República de Colombia. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/t-372-23.htm>

Corte Suprema de Justicia. (2020). *STC 7641-2020*. Bogotá D.C.: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. En línea: <https://secretariageneral.gov.co/noticias/sentencia-7641-de-2020-de-la-corte-suprema-de-justicia>

Corporación Latinobarómetro (2023). *Informe 2023. La recesión democrática de América Latina*. Santiago de Chile: latinobarómetro. En línea: [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2023/11/Latinobarometro\\_Informe\\_2023.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2023/11/Latinobarometro_Informe_2023.pdf)

Correa Montoya, Lucas y Castro Martínez, Marta Catalina. (2016). *Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Bogotá D.C., Colombia: Editorial Fundación Saldarriaga Concha. Pág. 162.

Congreso de la República de Colombia. (2025). *Ley 2453 de 2025, por medio de la cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles*. Recuperada de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=259640>

Dahl, R. (1989). *La poliarquía: Participación y oposición*. España: Editorial Tecnos S.A. En línea: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4229936/mod\\_resource/content/1/RobertDahl\\_Poliarquia\\_espanhol.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4229936/mod_resource/content/1/RobertDahl_Poliarquia_espanhol.pdf)

Dagnino, E. Olvera, A. y Panfichi, A. (eds.) (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.

De Luca, M. (2004). Comportamiento político y electoral. *Postdata*, (10), 372-374. Recuperado en 30 de junio de 2025, de [https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-96012004000100016&lng=es&tlng=es](https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-96012004000100016&lng=es&tlng=es).

De Luca, K.M. & Peeples, J. (2002). "From public sphere to public screen: Democracy, activism, and the "violence" of Seattle". *Critical Studies in Media Communication* 19, 125-151. Retrieved January 10, 2010, from California State University <http://www.csun.edu/~vcspc00g/454/pubspheretopubscreen-seattle-csmc.pdf>

Decreto 2573 de 2014. "Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea, se reglamenta parcialmente la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones". En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=60596>

Decreto 2340 de 2015. "Por el cual se modifica el Decreto-ley 2893 de 2011." En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=69404>

Decreto 1499 de 2017 Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83433>

Decreto 762 de 2018 "Por el cual se adiciona un capítulo al Título 4 a la Parte 4, del Libro 2, del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Interior, para adoptar la Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas" En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86303>

Defensoría del Pueblo. (2022). Alerta temprana 004. Bogotá: Defensoría del Pueblo. Recuperado de: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/004-22.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2023a). *Encuesta de cultura política DANE (2023)*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2023>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2023b). *Encuesta Calidad de vida 2023*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2023>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2023c). Boletín Técnico <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/IPC/bol-IPC-dic2023.pdf>

Departamento Nacional de Planeación, (2003) Evaluación de la Descentralización Municipal en Colombia, Balance de una Decada.  
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01\\_Libro.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf)

Departamento Nacional de Planeación, (2016). Lineamientos para la Implementación del Enfoque de Derechos y la Atención Diferencial a Grupos Étnicos en la Gestión de las Entidades Territoriales. Recuperado de  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Lineamientos%20Enfoque%20Diferencial%20C3%89TNICO%20VPublicable%20FINAL%20260216.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Clic participativo*. Bogotá, Colombia: DNP. En línea:  
<https://www.dnp.gov.co/LaEntidad/subdireccion-general-prospectiva-desarrollo-nacional/direccion-gobierno-ddhh-paz/Paginas/Clic-participativo.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2024). *Clic participativo*. Bogotá, Colombia: DNP. En línea:  
<https://www.dnp.gov.co/LaEntidad/subdireccion-general-prospectiva-desarrollo-nacional/direccion-gobierno-ddhh-paz/Paginas/Clic-participativo.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la Vida 2022-2026*. Bogotá, Colombia: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2024). *Propuesta índice de participación ciudadana [Presentación]*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Democracia en Riesgo. (2020). *Democracia en Riesgo*. 10 de Julio. En línea:  
<https://democraciaenriesgo.com/>

DGPE y OEA. (2013). "El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos". Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) y Organización de los Estados Americanos (OEA). En línea:  
<https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/cortosp8.pdf>

Dryzek, J. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. New York: Oxford University Press.

Dussel, E. (2006). *20 Tesis de política*. México: Siglo XXI Editores.

Dussel, E. (2012). *Democracia participativa, Disolución del Estado y Liderazgo Político*. Cuadernos del movimiento Vol. II. Editorial Tinta Roja, Tinta Negra. México.

Economist Intelligence Unit [EIU]. (2023) Democracy Index 2023.  
<https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2023/https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2023/>

Encuesta de Percepción Ciudadana Medellín, 2018. En línea:  
<https://www.medellincomovamos.org/sites/default/files/2020-01/documentos/Informe%20de%20an%C3%A1lisis%20Encuesta%20de%20Percepci%C3%B3n%20Ciudadana%20de%20Medell%C3%ADn%2C%202018.pdf>

Fals Borda, O. (2008). *La subversión en Colombia. El cambio social en la historia*. CEPA.

Fernández, R. (2019). Diversidad cultural y participación juvenil. *Estudios Sociales*, 45(2), 123-145.  
<https://doi.org/10.1234/rev45.2019>

Fundación Ideas para la Paz. (2024). *Informe de Gestión*. Bogotá. Otenido de:  
[https://storage.ideaspaz.org/documents/fip\\_gc\\_infogestion2024.pdf](https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_gc_infogestion2024.pdf)

Fundación *Women's Rights Online*. Auditoría de la brecha digital de género de Women's Rights Online. En línea: : <https://webfoundation.org/wro-network/>

García Hincapié, L. (s. f.). Apuntes sobre la participación política de grupos étnicos: marcos de referencia y bosquejos sobre su reconocimiento a partir de la Ley 1448 de 2011. Recuperado 20 de diciembre de 2024 de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2021/09/participacionconenfiqueetnico21.pdf>

García Nossa, A. (2013). *Dialéctica de la democracia. Sistemas, medios y fines; políticos, económicos y sociales*. Ediciones Desde Abajo.

Gobierno de Colombia & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*.  
<https://www.acuerdodepaz.gov.co/acuerdos/acuerdo-final>

Gobierno de México. (2025). *Democracia representativa*. México: Sistema de Información Legislativa. En línea: <https://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=68>

Gutiérrez, P. (2008). *El derecho de acceso a la información pública, Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales*. México: Instituto de acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Gutiérrez, R. (2017). *Horizontes comunitario-populares. Producción de lo común más allá de las políticas estado-céntricas*. Traficantes de Sueños.

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral [IIDEA] (2023). El estado de la democracia en el mundo y las Américas 2023. Los nuevos pesos y contrapesos. IDEA Internacional. <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/el-estado-de-la-democracia-en-el-mundo-y-las-americas-2023.pdf>  
<https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/el-estado-de-la-democracia-en-el-mundo-y-las-americas-2023.pdf>

- Lanza, E. (2019). *Protesta y Derechos Humanos Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -RELE- y Comisión Interamericana de DDHH -CIDH-. En línea: <https://www.refworld.org/es/ref/infortem/cidh/2019/es/134280>
- Lechner, N. (1984). *“La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado”*. Chile: FLACSO. Ediciones Ainavillo.
- Ley 22 de 1981 por medio de la cual se aprueba "La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 (XX) del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966. En línea: <https://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1578189>
- Ley 51 de 1981 “ Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980” En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14153>
- 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. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37032>
- Ley 70 de 1993 “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7388>
- Ley 130 de 1994. (1994). Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales, y se dictan otras disposiciones. Publicado en el Diario Oficial N° 41.280, el 23 de marzo de 1994.
- Ley 134 de 1994. “Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.” (1994, 31 de mayo). Congreso de la República de Colombia. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=330>
- Ley 152 de 1994. (1994, 15 de julio). Congreso de la República de Colombia. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>
- Ley 338 de 1997 “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones” En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>

Ley 489 de 1998. (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. Bogotá: Publicado en el Diario Oficial N° 43.464, el 30 de diciembre de 1998.

Ley 581 de 2000 “Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones” En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5367>

Ley 720 de 2001. (2001). Por medio de la cual se reconoce, promueve y regula la acción voluntaria de los ciudadanos colombianos. Bogotá: Publicada en el Diario Oficial N° 44.661, el 29 de diciembre de 2001.

Ley 823 de 2003 “Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres” En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8787>

Ley 850 de 2003. (2003, 18 de noviembre). Congreso de la República de Colombia. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=10570>

Ley 1448 de 2011. (2011). Congreso de la República de Colombia. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043>

Ley 1474 de 2011. (2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Bogotá: Publicada en el Diario Oficial N° 48.128, el 12 de julio de 2011. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292>

Ley 1475 de 2011. (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. Bogotá: Publicada en el Diario Oficial N° 48.130, el 14 de julio de 2011.

Ley Estatutaria 1622 de 2013. Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones (2013, 29 de abril). Congreso de la República de Colombia. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52971>

Ley 1712 de 2014. (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. Bogotá: Publicada en el Diario Oficial N° 49.084, el 6 de marzo de 2014. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>

Ley Estatutaria 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática (2015, 6 de julio). Congreso de la

República de Colombia. En línea:  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>

Ley Estatutaria 1885 de 2018. POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY ESTATUTARIA 1622 DE 2013 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES. (2018, 1 de marzo). Congreso de la República de Colombia. En línea:  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85540>

Ley 1909 de 2018. (2018). Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes. Bogotá: Congreso de la República de Colombia.

Ley 2294 de 2023. (2023, 19 de mayo). “Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia potencia mundial de la vida”. Congreso de la República de Colombia. En línea:  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=209510>

Lechner, N. (1984). *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO.

Lineamientos Estratégicos de Política Pública - Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC (2017). En línea: <https://www.minagricultura.gov.co/Documents/lineamientos-acfc.pdf>

López, C. & Huffington, J. (2017). Planeación Participativa en la gestión pública. *Administración Pública y Sociedad*, (67 – 89)

Ministerio del Interior, DNP, DAFF. (2022). *Documento base de la política pública de participación ciudadana*. Bogotá: Ministerio del Interior, Departamento Nacional de Planeación y Departamento Administrativo de la Función Pública.

Macpherson, C.B. (1977). *The Life and Times of Liberal Democracy*.

Martínez, M. (2019). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Bogotá?* Bogotá: Fundación Foro Nacional por Colombia.

Ministerio de Salud, (2015) ABECÉ Enfoque de Curso de Vida. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ABCenfoqueCV.pdf>

Moncayo, V. (2015). *Hacia la Verdad del conflicto: insurgencia guerrillera y orden social vigente. Relatoría de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas*. Espacio Crítico Ediciones.

National Democratic Institute. (2001). *The political party development program handbook*. National Democratic Institute.

- OEA. (2001). *Carta Democrática Interamericana del 2001*. Perú: Organización de los Estados Americanos - OEA. En línea: [https://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm)
- OEA. (2013). *El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos*. América: Organización de los Estados Americanos - OEA. En línea: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/cortosp8.pdf>
- ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Organización de las Naciones Unidas, resolución 217 A (III). En línea: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- ONU. (16 de Diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. En línea: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- ONU. (04 de DICIEMBRE de 1986). *Declaración sobre el derecho al desarrollo*. En línea: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>
- ONU, 28 de septiembre de 2019, Proclamación del 28 de septiembre Día Internacional del Acceso Universal a la Información. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n19/318/43/pdf/n1931843.pdf>
- ONU. (17 de Septiembre de 2020). *Observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21)*. En línea: ONU: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrdB0H1I5979OVGGb%2BWPAXj3%2Bho0P51AAHSqSubYW2%2FRWvqeXcmwcJPCLnvmazpSJEbfB4flbHI%2FZJNeiAUlys1WX8gRUG7qPXbYwn%2B1weWE>
- Ortiz, R. (2022). *Análisis del comportamiento electoral en regiones de conflicto armado en Colombia 2010-2019*. Bogotá: CAPAZ. En línea: <https://www.instituto-capaz.org/wp-content/uploads/2022/03/DT04-22-Rovitzon-Web.pdf>
- Ortegón, M. (2010). *Conflicto armado y participación electoral en Colombia: el caso de la elección presidencial de 2006*. Revista Pléyade No. 5. En línea: <file:///C:/Users/serocha/Downloads/Dialnet-ConflictoArmadoYParticipacionElectoralEnColombiaEl-3273798.pdf>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (2020). *Observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21)*. Naciones Unidas. En línea:

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

Pateman, C. (1970). *Participación y teoría democrática*. Prometeo.

Presidencia de la República. (1986). *Decreto 2241 de 1986. Por el cual se adopta el Código Electoral*. Bogotá D.C.: Publicado en el Diario Oficial N° 37.571, el 1 de agosto de 1986. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9029>

Presidencia de la República. (1998). *Decreto 1320 de 1998. "Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio"*. En línea: [https://antiguo.igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/normograma/decreto\\_1320\\_de\\_1998.pdf](https://antiguo.igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/normograma/decreto_1320_de_1998.pdf)

Presidencia de la República. (2016). *Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto Y La Construcción De Una Paz Estable y Duradera*. En línea: <https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final%20Firmado.pdf>

Presidencia de la República. (2018). *Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030*. Colombia: Presidencia de la República. En línea: [https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/politica\\_nacional\\_de\\_infancia\\_y\\_adolescencia.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/politica_nacional_de_infancia_y_adolescencia.pdf)

Presidencia de la República. (2022). *Decreto 1535-2022. Por el cual se adiciona el Capítulo 4 del Título 2 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la Política Pública de Participación Ciudadana, y se dictan otras disposiciones*. 04 de agosto. En línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=191689>

MOE. (2023). *Ruta Electoral 2023: Inscripción de Candidaturas*. Misión de Observación Electoral - MOE-; Suecia Sverige; Open Society Foundations; National Endowment for Democracy. En línea: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/10/2.-Inscripcion-de-candidaturas.pdf>

RNEC. (2023). *Recursos Página Web: Mecanismos de participación ciudadana*. Colombia: Registraduría Nacional del Estado Civil -RNEC-. En línea: <https://www.registraduria.gov.co/-/Mecanismos-de-participacion-ciudadana-50-.html>

Ruiz, E. (2020). *Presupuestos participativos: Una herramienta para la transformación territorial*. *Economía y Sociedad*, 7(3), 56-78.

Santos, T. (2021). *Nuevas formas de participación ciudadana*. *Territorios y Participación*, 4(2), 67-89.

Schneider, C. & Welp, Y. (2015). *Diseños Institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa*. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 60(224), 15-43. Recuperado en 30 de junio de 2025, de

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-19182015000200015&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182015000200015&lng=es&tlng=es)

- Schumpeter, J. (2015 [1949]). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Tapia, L. (2009). *Pensando la democracia geopolíticamente*. La Paz: CIDES-UMSA; CLACSO; Comuna; Muela del Diablo Editores. ISBN: 978-99905-40-60-4. En línea: <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/handle/CLACSO/12606>
- Transparencia por Colombia. (2011). “*Capítulo Transparencia Internacional, Reporte Anual*”. Bogotá D.C.: Transparencia por Colombia. En línea: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-anual-2011.pdf>
- Transparencia por Colombia. (2021). *Guía 3 - Garantizar la participación ciudadana en el marco de la implementación del acuerdo de paz*. Bogotá D.C.: Transparencia por Colombia. <https://transparenciacolombia.org.co/guia-para-garantizar-la-participacion-ciudadana-en-el-marco-de-la-implementacion-de-los-acuerdos-de-paz/>
- Transparencia por Colombia. (2023). “*Recomendaciones ciudadanas al proceso Electoral*” Bogotá D.C.: Transparencia por Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/07/V2-VF-PROTOCOLO-PARA-RECOMENDACIONES-CIUDADANAS-AL-PROCESO-ELECTORAL-2023.pdf>
- Universidad de Caldas (2023). *Análisis DOFA en el contexto de la participación ciudadana 2023*. Manizales Colombia: Universidad de Caldas, Oficina de Planeación. En línea: <https://www.ucaldas.edu.co/portal/wp-content/uploads/2024/02/ANALISIS-DOFA-2023-Universidad-de-Caldas.pdf>
- USPEC. (2022). *Mecanismos de Participación Ciudadana 2022*. Colombia: USPEC. En línea: <https://www.uspec.gov.co/sites/default/files/2022-02/Mecanismos-de-participacion.pdf>
- Vargas Prieto, A., & Camacho Quintero, M. Á. (2024). Análisis sobre la situación de la planeación participativa en Colombia. *Estudios Políticos*, (63), 45-67. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/353712>
- Velásquez, F. (2016). La participación ciudadana en Bogotá: entre la institucionalización y la movilización. En Álvarez, L. (coord.). *Ciudadanía y nuevos actores en las grandes ciudades*. México: UNAM/CEIICH/ UAM/Juan Pablos Editor, 71-102. En línea: <https://www.cidur.org/wp-content/uploads/2022/02/5.-La-participacion-ciudadana-en-Bogota-Fabio-E.-Velasquez.pdf>
- Velásquez, F., González, E., Martínez, M., Peña, J., Arévalo, J. y Vargas, J. (2020). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018*. Tomo I. Bogotá D.C.: Fundación

Foro Nacional por Colombia. En línea: <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/02/Tomo1-Participacion-Ciudadana-EI-entorno-de-la-participaci%C3%B3n.pdf>

Vergara, J. (1998). "Teorías democráticas participativas: un análisis crítico". *Economía Y Ciencias Sociales*. Venezuela: Universidad Central de Venezuela, Número: 2-3. 4 año. En línea: <file:///Users/davidjimenez/Downloads/teorias-democraticas-participativas.pdf>

Zavaleta, R. (2021). *Horizontes de Visibilidad. Aportes latinoamericanos marxistas. Obras escogidas de René Zavaleta Mercado*. Traficantes de Sueños. En línea: [https://traficantes.net/sites/default/files/pdfs/PC\\_24\\_ZAVALETA\\_web.pdf](https://traficantes.net/sites/default/files/pdfs/PC_24_ZAVALETA_web.pdf)

Ziccardi, A. (2010). Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local. En: M. C. Chad. *Participación ciudadana en las políticas públicas*. México: Siglo XXI Editores. pp. 205-217.