

Mecanismos de Participación Ciudadana en Colombia¹

Citizens Participation Mechanism in Colombia

Yermy Giovanni Aragón Sanchez²

Corporación Universitaria Remington

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Programa de Derecho

2025

¹ Trabajo de grado para optar título de Abogado

² Estudiante del programa de derecho de la Corporación Universitaria Remington – Sede Ibagué – correo: Yermy.aragon.0154@miremington.edu.co

RESUMEN

La constitución Política de 1991 aportó avances significativos al modelo de Estado en Colombia, uno de ellos, la participación ciudadana. Instituyendo así un modelo de democracia participativa que buscaba ampliar las vías de intervención directa de la ciudadanía en los asuntos públicos. A través de mecanismos como el referendo, el plebiscito, la iniciativa legislativa popular, la consulta popular, el cabildo abierto y la revocatoria del mandato. Sin embargo, y según el panorama de nuestro país persiste la duda sobre la efectividad de tales mecanismos en el fortalecimiento de la democracia. Esta investigación analiza el funcionamiento práctico de estos instrumentos desde 1991, con el objetivo de identificar sus avances, limitaciones y desafíos. Empleando una revisión documental y un análisis normativo, jurisprudencial y estadístico.

Palabras clave: Mecanismos, efectividad, identificar, análisis, democracia.

ABSTRACT

The 1991 Political Constitution introduced significant advances to the Colombian State model, one of them being citizen participation. In this way, it established a model of participatory democracy aimed at expanding the avenues for direct citizen involvement in public affairs through mechanisms such as the referendum, plebiscite, popular legislative initiative, popular consultation, open town meeting, and recall election. However, given the country's current context, doubts persist regarding the effectiveness of these mechanisms in strengthening democracy. This research analyzes the practical functioning of these instruments since 1991, with the objective of identifying their advances, limitations, and challenges, employing a documentary review and a normative, jurisprudential, and statistical analysis.

Key words: Mechanisms, effectiveness, identification, analysis, democracy.

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de 1991 reformó el modelo democrático colombiano al establecer la participación ciudadana como uno de los pilares esenciales del Estado social de derecho. A partir de esto, se crearon mecanismos que facilitaron la intervención directa de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas y en el control del poder político. Sin embargo, aunque estos instrumentos fueron concebidos para fortalecer la democracia participativa, persiste una brecha entre su legitimidad jurídica y su plano de aplicación.

Con base en lo mencionado anteriormente, surge el problema central de esta investigación, respecto a la verdadera efectividad de los mecanismos de participación ciudadana para consolidar una democracia participativa sólida en Colombia. Derivando así la pregunta de investigación que fundamenta este trabajo: ¿Qué tan efectivos han sido los mecanismos de participación ciudadana en fortalecer la democracia participativa en Colombia?

El objetivo general de la investigación es analizar la efectividad de los mecanismos de participación ciudadana en el fortalecimiento de la democracia participativa. Para ello, se plantean tres objetivos específicos: Examinar el desarrollo histórico y normativo de los mecanismos de participación ciudadana, establecidos en la Constitución del 91; identificar los niveles de implementación, uso, logros y limitación de dichos mecanismos en el país; y, evaluar los principales retos y desafíos que enfrenta la democracia participativa en Colombia frente al funcionamiento real de estos instrumentos.

La justificación se basa en la necesidad de comprender si los mecanismos de participación ciudadana realmente permiten que la sociedad colombiana ejerza una participación efectiva, incidente y vinculante en los asuntos públicos. Indispensable para promover la transparencia institucional y garantizar que la ciudadanía cuente con herramientas reales para influir en la gestión estatal. Metodológicamente, la investigación se basa en una revisión documental que incluye normas constitucionales y legales, jurisprudencia relevante de la Corte Constitucional, y diferentes investigaciones académicas.

Dentro del marco teórico, diversos autores colombianos en su calidad de Juristas, han analizado la participación ciudadana como un elemento indispensable para la legitimidad democrática y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho. Rodrigo Uprimny, sostiene que la Constitución del 91 al transformar la participación en un derecho fundamental, llamó a equilibrar el modelo representativo del Estado mediante mecanismos de decisión directa. A su vez, Mauricio Villegas enfatiza en un elemento muy importante, y es que tales mecanismos solo adquieren sentido democrático cuando existen condiciones institucionales, que permitan su ejercicio efectivo y no meramente formal.

Éstos y otros enfoques que se traerán a colación dentro de la investigación permitirán comprender que la participación ciudadana en Colombia debe analizarse no solo desde su diseño jurídico, sino también, desde su funcionamiento práctico y su impacto real en la implementación de una democracia eficaz. Además, se contextualizará históricamente la evolución de la participación ciudadana en Colombia desde el 91.

Finalmente, el trabajo se desarrolla en varias secciones. En un primer momento, abordando el marco histórico y normativo. El segundo desarrolla y examina la implementación y uso de los mecanismos de participación ciudadana, su frecuencia, y que tan efectivo ha sido; seguidamente de un breve análisis sobre los retos y desafíos que en materia de participación ciudadana el país se enfrenta para garantizar este derecho a cabalidad. Culminando con las conclusiones de todo el análisis realizado previamente.

Introducción al Concepto de Mecanismos de Participación Ciudadana

Para definir el concepto de mecanismos de participación ciudadana, en un primer momento hay que hacer alusión al concepto de participación ciudadana, la cual puede definirse como la intervención activa de las personas en la toma de decisiones públicas, ahora bien, en cuanto a mecanismos de participación ciudadana, se puede decir que, **“Los mecanismos de participación ciudadana son los medios a través de los cuales se materializa el derecho fundamental a la participación democrática, y permiten la intervención de los ciudadanos en la conformación, ejercicio y control del poder político”** (Defensoría del Pueblo, s.f.).

Es decir, que la participación ciudadana no solo se limita a ejercer el derecho al voto, sino también incidir de forma directa o indirecta en los asuntos estatales mediante escenarios deliberativos, consultivos y de control social. De esta manera, la participación se convierte en un canal de comunicación directa entre el Estado y la sociedad, permitiendo que las decisiones públicas reflejen de manera más real los intereses de la ciudadanía.

Desde una perspectiva filosófica, autores como Habermas han señalado que la legitimidad democrática surge cuando las decisiones públicas se fundamentan en procesos deliberativos inclusivos, donde la ciudadanía actúa no solo como destinataria del poder, sino como parte activa de su configuración. En el plano global, la evolución de la democracia ha ido desplazándose de modelos puramente representativos hacia formas más abiertas e híbridas, en las que conviven instituciones electorales tradicionales con mecanismos que permiten la intervención directa de las personas en los asuntos colectivos.

En este contexto, los mecanismos de participación ciudadana se conciben como instrumentos que materializan el principio de soberanía popular y amplían las posibilidades de control, deliberación y decisión sobre lo público. Su justificación doctrinal se apoya en la idea de que la democracia se fortalece cuando los ciudadanos pueden influir de manera efectiva en las decisiones que afectan su vida y su territorio,

lo que ha llevado a diversos Estados a incorporarlos como parte estructural de su orden constitucional.

Marco histórico y normativo

Antes de la Constitución del 91, Colombia tenía un modelo político altamente restringido, monopolizado por un sistema bipartidista. La participación se veía limitada a una elección exclusivamente electoral, no existían los mecanismos formales de participación directa; algunos sectores sociales como los jóvenes y las mujeres eran considerados minorías. La concentración del poder era evidente, lo cual trajo consecuencias bastante negativas como la violencia social y política. Pese a las distintas reformas constitucionales que años después se realizaron (1936, 1945, 1968 y 1986) ninguna de ellas abordó el modelo participativo, enfocándose únicamente en temas administrativos, no democráticos.

Tras la crisis de legitimidad que vivió el país durante los años 80, debido a la crisis política, social y de seguridad pública. Era ostensible que las instituciones no representaban, ni salvaguardaban los intereses de la nación. Debido a esto, en Colombia empezaron a conformarse movimientos sociales que pretendían defender y exigir los derechos del pueblo colombiano al Estado, dentro de estos el movimiento estudiantil la “Séptima Papeleta” quien instó exitosamente a una Asamblea Nacional Constituyente, la de 1991 y que hasta hoy día prevalece.

Dentro de sus grandes aportes: Rompió con el modelo representativo rígido, apostó por un modelo pluralista, participativo y deliberativo que incluyera a todos los actores sociales (minorías, víctimas, pueblos indígenas, mujeres), introdujo los mecanismos de participación ciudadana, todo esto dentro del marco de un Estado Social de Derecho. Dentro de este nuevo ordenamiento Jurídico la participación ciudadana se ve reflejada desde su preámbulo donde establece: *“asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo”*, y en consiguiente una gran cantidad de artículos que profundizan sobre el mismo.

Detalle del Marco Normativo Constitución Política de 1991:

- Art 1: Estado Social de Derecho, participativo y democrático.
- Art 2: La participación como fin esencial del Estado.
- Art 40: La participación como un derecho fundamental.
- Art 103: Establece los mecanismos de participación ciudadana.
- Art 270: Participación en control fiscal y social.
- Art 318 y 319: Participación en el ámbito municipal y local.

Posteriormente, surgieron leyes para la regulación de tales mecanismos, en primera medida, la **Ley 134 de 1994**, donde estableció los procedimientos, requisitos, umbrales de participación, efectos jurídicos, organización de procesos por parte de los diferentes organismos institucionales, tal como la Registraduría y autoridades locales, cabe aclarar que fue un gran avance, pero a su vez se establecieron umbrales demasiado altos. Casi dos décadas después a través de la **Ley 1757 de 2015**, se reformó significativamente el sistema participativo, ampliando mecanismos de participación en gestión pública, además, redujo los requisitos para la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, incluyó la participación digital y fortaleció las veedurías ciudadanas.

Otras normatividades relacionadas:

- Ley 850/2003: Regula las veedurías ciudadanas.
- Ley 1475/2011: Participación en partidos políticos.
- Ley 1551 de 2012: Participación comunitaria en municipios.

Ahora bien, jurisprudencialmente la Corte Constitucional, ha sido determinante para comprender la naturaleza y los efectos jurídicos de los mecanismos de participación, estableciendo directrices que complementan su regulación legislativa. Un punto de partida fundamental es la Sentencia **C-180 de 1994**, en la

cual la Corte reconoció que la participación ciudadana no es únicamente un mecanismo operativo, sino un derecho ciudadano, que constituye presupuesto indispensable del Estado social de derecho. Asimismo, la sentencia estableció que cualquier regulación o limitación de estos mecanismos debe ser interpretada de forma favorable a la garantía del derecho ciudadano a participar, consolidando así un estándar jurisprudencial que protege la participación como eje estructural de la Constitución de 1991. Reafirmando años más tarde en la sentencia **C-150 de 2015**.

Implementación y uso de los mecanismos

Aunque el marco legal integró y diseñó procedimientos claros para el ejercicio de la participación ciudadana, la efectividad real de estos instrumentos depende también en gran medida, de factores administrativos, institucionales, económicos y sociales que no siempre han favorecido su utilización. En la práctica, la participación ciudadana ha encontrado barreras educativas, en la falta de información, pedagogía cívica, la insuficiente financiación de las iniciativas, y la complejidad de los trámites, lo cual ha limitado su difusión y uso a lo largo y amplió del país.

Según datos del DANE (ECP 2023), el conocimiento ciudadano sobre los mecanismos de participación presenta una tendencia decreciente en los últimos años. Mecanismos como el plebiscito y el referendo, que históricamente han tenido mayor visibilidad, registran disminuciones significativas entre 2019 y 2023, pasando de 60,4% a 45,7% y de 54,3% a 44,2%, respectivamente. Los mecanismos menos utilizados, como la iniciativa legislativa popular y el cabildo abierto, mantienen niveles muy bajos de reconocimiento, cercanos al 26%.

Los registros oficiales de la Registraduría Nacional evidencian que, aunque se han convocado numerosos procesos de mecanismos de participación ciudadana, solo un porcentaje de ellos logra avanzar a etapas decisivas como la recolección válida de apoyos, y de tales, un porcentaje menor alcanza los umbrales exigidos por la ley. Además, los mecanismos más accionados son la revocatoria del mandato, las consultas populares y los cabildos abiertos.

Por otro lado, cabe resaltar las acciones positivas que han surgido en algunos casos donde se han implementado los mecanismos de participación ciudadana. Uno de ellos, muy conocido para los Tolimenses, es el caso de la consulta popular que prosperó tras la explotación minera que la multinacional **AngloGold Ashanti**, pretendía realizar en las reservas naturales del municipio de Piedras. Pero gracias a la diligencia y sentido de pertenencia de sus pobladores, detuvieron tal actividad bastante ambiciosa y respaldada por una compañía con amplios recursos y capacidad de influencia, demostrando que, cuando las comunidades se apropian de las herramientas democráticas disponibles, pueden incidir de manera efectiva en la protección de su territorio y de sus intereses colectivos.

Retos y desafíos en el marco de la democracia

El panorama descrito muestra que, aunque los mecanismos de participación ciudadana han permitido a ciertas comunidades influir en decisiones públicas, estas experiencias, no reflejan aún una práctica extendida en el País. Uno de los principales desafíos es que tales mecanismos dependen altamente de factores de capacidad local, a la par de sus condiciones institucionales y los recursos disponibles de cada territorio. Como menciona el profesor García Villegas en su libro “Normas de Papel”, la desigualdad territorial y la debilidad institucional generan una participación “segmentada”, donde mientras ciertos municipios, encuentran vías efectivas para actuar, otros tantos desfavorecidos permanecen en una insuficiencia estructural de capacidades.

Asimismo, los obstáculos procesales como otro de los grandes desafíos, los rigurosos requisitos, las suspensiones frecuentes de los trámites y dilaciones en los procesos, sin explicaciones claras y concretas, debilita en sobre manera la confianza de la ciudadanía frente al sistema de participación ciudadana, afectando así la legitimidad democrática. Fortalecer la transparencia implica garantizar información oportuna, clara y accesible en cada etapa, así mismo con las decisiones administrativas y judiciales, para evitar la percepción de la existencia de barreras injustificadas al ejercicio del derecho a participar.

Pese a las dificultades, la democracia participativa continúa ofreciendo un potencial significativo para transformar la relación entre ciudadanía y Estado. La expansión de herramientas digitales, las crecientes organizaciones comunitarias en defensa de intereses colectivos, y la incorporación de mecanismos de control social, permiten visualizar escenarios donde la participación se convierta en una práctica al alcance de todos. Ya que, incluso con limitaciones, los mecanismos de participación han permitido abrir espacios de deliberación que antes no existían, especialmente en asuntos ambientales y territoriales (Uprimny, 2017).

CONCLUSIONES

El análisis permitió identificar que la participación ciudadana en Colombia cuenta con un diseño constitucional robusto, pero enfrenta limitaciones que impiden que sus mecanismos funcionen con la amplitud que la Constitución de 1991 proyectó. Aunque estos instrumentos han abierto oportunidades reales de incidencia, su alcance sigue condicionado por factores institucionales, territoriales y pedagógicos que reducen su uso y su impacto.

Los datos revisados, la doctrina y la jurisprudencia muestran que la distancia entre el modelo participativo y su práctica no es producto de fallas normativas, sino de condiciones materiales que restringen su ejercicio y generan desigualdades entre territorios. No obstante, las experiencias en las que la ciudadanía ha logrado activar eficazmente estos mecanismos demuestran que, cuando existen las capacidades mínimas para ponerlos en marcha, pueden convertirse en herramientas decisivas de control de intereses colectivos.

En conjunto, la investigación permite concluir que la democracia participativa en Colombia no requiere la creación de nuevos instrumentos, sino el fortalecimiento real de aquellos que ya existen, de modo que su acceso sea verdaderamente igualitario, su implementación más ágil y su efecto más vinculante para las autoridades. La consolidación de este modelo dependerá de la capacidad institucional para garantizar que los mecanismos funcionen sin obstáculos innecesarios y, al mismo tiempo, de una ciudadanía que reconozca en ellos una herramienta legítima y útil para incidir en los asuntos colectivos.

La democracia participativa solo podrá visualizarse cuando los mecanismos de participación dejen de ser procedimientos excepcionales y se conviertan en parte natural de la vida pública; cuando las comunidades, independientemente de su territorio o condición, encuentren en estos instrumentos un camino efectivo para defender sus intereses, deliberar sobre su futuro y ejercer control sobre quienes los representan. Avanzar hacia ese horizonte no es únicamente un reto jurídico o administrativo, sino un compromiso ético del Estado y de la sociedad con la dignidad, la igualdad y la voz de todas las personas que habitan el país.

REFERENCIAS

Constitución Política de Colombia. (1991). Asamblea Nacional Constituyente.

Congreso de la república. (1994) Ley 134. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. Diario Oficial No. 41.373.

Congreso de la república. (2003) Ley 850. Por la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. Diario Oficial No. 45.376.

Congreso de la república. (2011) Ley 1475. Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos políticos. Diario Oficial No. 48.148.

Congreso de la república. (2012) Ley 1551. Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial No. 48.483.

Congreso de la república. (2015) Ley 1757. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Diario Oficial No. 49.565.

Corte Constitucional de Colombia. (1994) Sentencia C-180. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional de Colombia.(2015) Sentencia C-150. M.P. María Victoria Calle Correa.

Defensoría del Pueblo. (s.f.). *Mecanismos de participación ciudadana*.

<https://www.defensoria.gov.co/participacion-ciudadana>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2023). *Encuesta de Cultura Política (ECP)*. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ECP/bol-ECP-2023.pdf>

El Espectador. (2013). *Minería y democracia: el peso del voto en piedras*.
<https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/columnista-invitado-ee/mineria-y-democracia-el-peso-del-voto-en-piedras-column-437800/>

García Villegas, M. (2017). *Normas de papel: La cultura del incumplimiento en Colombia*. Ariel.

Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez: Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Trotta.

Registraduría Nacional del Estado Civil – CEDAE. (s.f.). *Mecanismos de participación ciudadana. Datos para la democracia*.
<https://cedae.registraduria.gov.co/datos-para-la-democracia/mecanismos-participacion>

Uprimny, R., & García Villegas, M. (2014). *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Dejusticia.
<https://www.dejusticia.org/publication/justicia-para-todos-sistema-judicial-derechos-sociales-y-democracia-en-colombia/>