

**CIUDADANO GESTOR DE OBRAS PÚBLICAS, CONTRIBUYENTE EFECTIVO Y CONSTRUCTOR
DE TEJIDO SOCIAL -DE LA IMPUTACIÓN A LA COMPENSACIÓN DE TRIBUTOS**

Autor

Diego Fernando Castillo Castellanos

Directora de Tesis

EDITH ROSINA CAMERANO FUENTES

FEBRERO 9 DE 2016

**ANTEPROYECTO PRESENTADO EN CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PARA LA
MAESTRÍA EN GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA, UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS**

CIUDADANO GESTOR DE OBRAS PÚBLICAS, CONTRIBUYENTE EFECTIVO Y CONSTRUCTOR DE TEJIDO SOCIAL -DE LA IMPUTACIÓN A LA COMPENSACIÓN DE TRIBUTOS

Diego Fernando Castillo Castellanos

RESUMEN

Se proponen formas sencillas, al alcance de cualquier individuo de la comunidad, para que contribuya a minimizar el riesgo de detrimento en el erario, por corrupción, improvisación, ineptitud, exceso de burocracia y despilfarro de recursos públicos, por parte de los ordenadores del gasto en los entes territoriales, empoderando al miembro de la comunidad proactivo y comprometido con el bienestar, la felicidad, la seguridad de su vecindario, la convivencia y solidaridad entre familiares y vecinos; aportando a la sociedad de manera directa inversión para la financiación de gestión y ejecución de obras públicas sencillas y que éstas inversiones le puedan ser descontadas de cargas tributarias futuras. Estos procesos contribuirán a reactivar paulatinamente, el proceso de construcción de tejido social y generar sentido de pertenencia por los bienes públicos, dado que el ciudadano verá que sus impuestos realmente tienen un uso, que aporta al mejoramiento de su entorno y contribuye a la consecución de la Paz. A este individuo con conciencia social, es al que nos referimos como el Ciudadano Gestor Ejemplar.

Palabras clave

Participación Ciudadana, Ciudadano Gestor Ejemplar, Obras Públicas, Tributación Efectiva, Administración Transparente, Contribución a la Paz.

ABSTRACT

It is proposed in a simple way, to the reach of any individual of the community, to contribute to minimize the risk of the expense in the treasury, for corruption, improvisation, ineptitude, excess of bureaucracy and waste of public resources by the people responsible of the expenses of the local authorities, empowering the member of the community to be proactive and committed to the wellness, the happiness, the security of his or her neighborhood, the coexistence and solidarity among relatives and neighbors; contributing to society directly to finance investment management and execution of simple public works and these investments may be deducted from future tax burdens. These processes help to revive gradually, the process of building people and generate a sense of belonging for public goods, as citizens see their taxes really have a use, which contributes to improving their environment and the achievement of peace. To this socially conscious individual, is the one we refer to as the Citizen Manager.

Keywords

Citizen Participation, Manager Exemplary Citizen, Public Works, Effective Tax, Transparent Administration, Peace Contribution.

INDICE

1. Introducción
2. Estado de la cuestión
3. Trabajando la Propuesta
4. Necesidades de infraestructura local que podrían ser satisfechas directamente por la ciudadanía organizada
 - 4.1. Determinación de la factibilidad de proyectos
 - 4.2. Gestión de la financiación y cotización del proyecto
 - 4.3. Diseño de proyectos
 - 4.4. Garantías
 - 4.5. Transparencia
 - 4.6. Ejecución de obra
5. Viabilidad legal y participación ciudadana sobre necesidades de infraestructura local
6. Democracia local sobre necesidades de infraestructura
7. Conclusiones
8. Referencias bibliográficas

INTRODUCCIÓN

Desde los albores de las más antiguas civilizaciones, desde que el hombre descubre la agricultura y deja de ser nómada, y empieza a asentarse en territorios próximos a los mares o a la ribera de los ríos, comienza a generar las primeras divisiones del trabajo, donde unos se dedicaban a la cría de animales, otros a cultivar el campo o a la defensa de sus hordas o clanes. Estas nuevas formas sociales requieren de provisiones diferentes a las que ellos podían generar para atender las necesidades de subsistencia de estas comunidades; y el tributo ha sido la principal fuente de financiación, permitiéndole llenar las necesidades de las comunidades que comparten

costumbres, creencias y nexos consanguíneos a las que denominamos urbes cuando crecen de forma auto sostenibles.

Leyendo a *Werner*, en Ur de Caldea, como distrito sagrado, además de la atención a ceremonias del culto, también les correspondían a los sacerdotes ocuparse de los "diezmos" y los impuestos, los que eran debidamente inscriptos. Toda entrega era anotada en una tablilla de tierra cocida; los escribientes, anotaban las entradas por impuestos en memorias semanales, mensuales y anuales. Los impuestos en Ur eran pagados en especies, cada habitante pagaba con lo que podía: aceite, trigo, frutas, lana y ganado, los cuales eran guardados en grandes locales, lo que era susceptible de echarse a perder pasaba a las tiendas que existían en el mismo templo.

En la antigua Grecia, Pericles dedicó gruesas sumas de dinero recaudadas a través de tributos, a la construcción de templos, pórticos y monumentos, que representaban la gloria de Atenas como ciudad. (Siglo de Pericles). También en la antigua Grecia, Solón dejó claro la inconveniencia del individualismo, que el accionar de las personas cobraba importancia en la medida que beneficiara a la comunidad de la polis. (*IESE Business School University of Navarra*)

Resulta igual de pertinente, el antecedente histórico, plasmado en la primera Carta Magna promulgada por Juan sin Tierra, donde tras los indignantes despilfarros del erario en las guerras contra Francia, los nobles le hicieron firmar el 15 de junio de 1215 en *Runnymede*, en el condado de Surrey, en el sur de Inglaterra, el compromiso de no aumentar los impuestos sin la previa aprobación de la nobleza. A partir de entonces, el rey Inglés debe entenderse con su pueblo, para llegar a un equilibrio de intereses. (*Deutsche Welle*, 2009).

En las antiguas tribus latinoamericanas, como forma de trabajo en equipo, encaminado a satisfacer necesidades de las aldeas, encontramos La Minga, tradición precolombina de trabajo colectivo para el beneficio de toda la comunidad indígena, juntando valores y fortalezas individuales para lograr objetivos sociales, económicos ó políticos colectivos. Las Mingas son una forma de acción comunitaria donde el grupo une esfuerzos para trabajar por el interés común, se comparte y se acompaña en la realización de una tarea. Con base en estas experiencias, se ha extendido el término para designar las jornadas de reflexión o discusión sobre temas importantes para las comunidades. (Universidad Nacional de Colombia - Instituto de Estudios Ambientales).

Hoy en día, a todos los colombianos les corresponde cumplir con el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad. Colombia, Constitución Política, (1991), Artículo 95, numeral 9.

Lo anterior como complemento a la definición de buen ciudadano, dado por la Procuraduría General de Nación, cuando lo describe como quien ayuda a construir el bien común, poniendo al servicio de la sociedad sus talentos y recursos. (Fundación Ciudadelas Educativas de Colombia – FCEC, 2012).

En esta época en la que tanta demagogia, al decir de Aristóteles en el libro "La Política", corrupción de la democracia, desprestigia el concepto de la Paz, vemos cómo a diario, politiqueros de todas las tendencias, se autocalifican en sus discursos, como poseedores de fórmulas mágicas para alcanzar el precitado don; y sin embargo, en sus acciones se evidencia que son otras muy distintas las prioridades de estos mal llamados Líderes de la Nación. De este modo, la paz presenta dos caras: una paz negativa, como traducción de la ausencia de violencia personal, y una paz positiva, entendida como ausencia de violencia estructural (*Galtung*, 1985). La paz, en la concepción de *Galtung* y en otras posteriores, ha sido llevada mucho más allá del plano de la mitigación y terminación de un conflicto, hasta el punto de equivaler a la resolución de problemas estructurales de los Estados, como su composición socioeconómica y su sistema de gobierno. (Observatorio de Construcción de Paz, 2011). Pertinente traer a colación lo expuesto por Luigi Ferrajoli en su DERECHO Y DEMOCRACIA EN EL PENSAMIENTO DE NORBERTO BOBBIO; cuando nos recuerda que Bobbio nunca pensó que el derecho y las instituciones sean valores intrínsecos, fines en sí mismos, siendo defensor del positivismo jurídico que implica ver de manera independiente el derecho y moral, asimilando esta última al concepto de justicia; aclara que derecho positivo no necesariamente implica justicia o democracia; es más puede prestarse el positivismo jurídico para consagrar reglamentos injustos, antiliberales y antidemocráticos; dejando claro que si bien puede existir derecho sin democracia, lo contrario no se da, es decir, democracia sin derecho. Entendiendo la democracia como un conjunto de reglas constitucionales que aseguran el poder de la mayoría, fijando al mismo tiempo límites y ataduras en el ejercicio de dicho poder a fin de garantizar paz, igualdad y los derechos humanos.

No hay reunión familiar en la que no terminemos rememrando esos días de nuestra juventud, en la que nuestros padres sin dudarlo, nos permitían salir a jugar con los amigos del barrio, ellos mismos se conocían entre sí y hasta en vacaciones cerraban las cuadras para organizar celebraciones con todos los vecinos por navidad, año nuevo u otros pretextos similares; en pocas palabras había confianza y vecindario. Pensemos un instante, ¿Hoy en día permanecemos igual de tranquilos a nuestros padres en aquellas épocas, sabiendo que un niño nuestro debe realizar solo, un trayecto de ocho o doce cuadras al salir del colegio para ir donde alguna tía o regresar a la casa? No creo que la mayoría podamos decir que sí.

¿Al pagar tributos como impuestos, tasas o contribuciones a los distintos entes territoriales, lo hacemos con la tranquilidad que dichos recursos nos serán retornados en servicios básicos oportunos y obras públicas de buena calidad? Tampoco auguro una respuesta afirmativa de la mayoría, a esta reflexión.

No solo el amarillismo de los medios de comunicación sino la triste realidad de una sociedad descompuesta, donde la desidia, politiquería, alcahuetería e ineptitud de los gobernantes, maniatan a nuestra fuerza pública y privilegian garantías procesales ó derechos de los delincuentes; causando un ostensible incremento en la

percepción de inseguridad en nuestras comunidades. Estas conductas de la prensa, autoridades y antisociales, son los males que deben cesar si queremos frenar la paranoia en que vivimos y así realmente podamos construir confianza en los ciudadanos para encontrar la Paz en todo sentido. Y no solo entendiendo la Paz como la ausencia de agresiones por pensar diferente o por quien pretenda despojarnos ilegítimamente de nuestras pertenencias de forma violenta, sino también, entendiendo por Paz, el respeto por la propiedad privada, la distribución con equidad de los recursos públicos para mejorar la calidad de vida de los miembros de la comunidad, la igualdad de oportunidades y la restauración de la credibilidad en nuestras instituciones cívicas y administrativas, así como en los individuos que las dirigen.

En países como el nuestro, permanentemente escuchamos a las autoridades que recaudan y administran recursos, justificar su mediocre gestión con argumentos como que el erario no es suficiente para acometer exitosamente las propuestas de campaña política, porque porcentualmente pagamos muy poco, respecto a países del primer mundo o porque se presenta evasión en el pago de los tributos por parte de los ciudadanos.

A lo que le encontramos también reiteradas disculpas, como ¿Para qué pago si la plata se la roban? ¿Para qué pago si cada día las calles tienen más huecos?, etc. Recordemos que la evasión tributaria es el conjunto de acciones u omisiones orientadas a reducir parcial o totalmente el monto de impuestos que legalmente le corresponde aportar a un contribuyente. Estas prácticas van desde el ocultamiento total del sujeto del tributo, que trata de hacerse invisible ante la administración tributaria, hasta la falsificación de información que sirve de base para determinar la contribución. (Oficina Estudios Económicos - DIAN, 2007).

Lo anterior nos lleva al absurdo, de ver con frecuencia, que el contribuyente cumplido termina con la doble decepción de ver insatisfechas sus necesidades de obras y servicios y, además envidiar al contribuyente moroso, que con o sin premeditación se ve favorecido por exenciones, rebajas de intereses, acuerdos de pago y otros incentivos que acostumbra periódicamente el Estado a otorgar para mejorar sus ingresos.

De lo anterior, surge la hipótesis de que es posible en Colombia para el ciudadano tributar a través de su directa intervención en la realización, mantenimiento y mejoras de obras públicas locales.

Preguntémonos ¿Qué podemos hacer para frenar la paranoia en que vivimos y coadyuvar realmente en la construcción de confianza entre los ciudadanos, que nos permita encontrar la Paz?, más allá de lo obvio y de lo que es deber del buen ciudadano, el denunciar al delincuente y al corrupto, no hacer justicia por propia mano, pagar los tributos, cumplir las normas e inculcarle dicha línea de conducta a nuestros hijos para hacer de ellos individuos cívicos y proactivos. Respondo que mucho hay por hacer, en Colombia, desde la misma Constitución Política, encontramos premisas, como los fines del Estado, el derecho de asociación, principios de la función

administrativa e instituciones, como la democracia participativa, que en términos coloquiales, es la posibilidad que tiene la ciudadanía de actuar e incidir en la toma de decisiones que la afecta, es decir, ir más allá de limitarse a elegir a sus autoridades y después “echarse la bendición” y “cruzar los dedos” para que atiendan las necesidades de los electores y no defrauden la confianza en ellos depositada.

Es así, que en el desarrollo de esta propuesta, entraremos a indagar cómo podría un individuo de la comunidad aportar directamente a la eficiente administración de los recursos públicos, con proyectos que lo beneficien a él junto con familiares y amigos, mientras contribuye a recomponer el tejido social y el sentido de pertenencia por los bienes estatales, sean bienes de uso público y bienes fiscales, que son patrimonio de todos.

Cualquier Ciudadano Gestor Ejemplar, como miembro de la comunidad se sentirá útil y apto para aportar en diversos proyectos de obras idóneas de Infraestructura local, que satisfagan necesidades rutinarias que mejoren la calidad de vida del vecindario, que contribuyan al mejoramiento de la seguridad, lo que implica que estén muy próximas a los inmuebles donde vivienda o labora; permitiendo fraternizar con vecinos con quienes nunca había socializado ni encontrado el pretexto para relacionarse y apoyarse mutuamente con miras a solucionar problemas que también los estaban afectado. Con la interacción proactiva de los miembros de una comunidad, se incrementan las posibilidades de generar con el ejemplo, la confianza entre otros individuos, apoyos para futuras necesidades o invitaciones a futuros proyectos.

Abordaremos esta iniciativa comparándola con experiencias exitosas de figuras similares que tomamos como referente y que ha sido una herramienta en varias ciudades del orbe, para poner en práctica el principio constitucional de la democracia participativa, que genéricamente se denomina El Presupuesto Participativo (PP) que habitualmente se desarrolle a nivel municipal. El Poder Ejecutivo local convoca a los vecinos a diversas instancias de consulta y debate, de las cuales surgen propuestas que son sometidas a votación. Los proyectos más votados, de este modo, se convierten en prioritarios dentro del presupuesto público del municipio en cuestión. (worldpress). Pero que a nuestro parecer se queda bastante corto y termina permeándose con trámites burocráticos, decisiones populistas y vicios propios de nuestros sistemas electorales, que atentan contra la idónea planeación y con el gran riesgo de verse contaminadas por intereses oscuros de politiqueros y contratistas, quienes indirectamente manejen o incidan en los proyectos a acometer.

Aplicaremos una metodología cualitativa hermenéutica; utilizando la compilación de principios generales del derecho, constitucionales, legales en todos sus órdenes jerárquicos, pronunciamientos jurisprudenciales, conceptos de entidades públicas y organizaciones privadas competentes y comprometidas con tema afines; para efectuar un análisis comparativo de dichos documento y experiencias, que nos permitan constatar si existe viabilidad jurídica y fáctica para que en la práctica se pueda concretar la hipótesis planteada en este ensayo, es decir, que un Ciudadano Gestor Ejemplar puede intervenir directamente en la financiación de proyectos de obra pública menores como la adecuación de parques o reparcho de los huecos en las calles de los barrios, entre otras

necesidades a satisfacer que le incrementen la calidad de vida; cumpliendo a la vez con sus deberes tributarios, disminuyendo en consecuencia la evasión de la carga impositiva; al tiempo que se reconstruye el tejido social fomentando la solidaridad en la ciudadanía y aportando a la verdadera construcción de PAZ; entendida esta última repetimos, como el respeto por la propiedad privada, la distribución con equidad de los recursos públicos para mejorar la calidad de vida de los miembros de la comunidad, la igualdad de oportunidades y la restauración de la credibilidad en nuestras instituciones cívicas y administrativas, así como en los individuos que las dirigen. Así las cosas; pretendemos demostrar que en aras de concretar fines del Estado como el de facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa, social y cultural; se pueden armonizar los comportamientos de particulares con los de los funcionarios de la administración pública, donde los primeros en ejercicio de su derecho de asociación y de acudir a la participación ciudadana mediante formas mucho más simples que los presupuestos participativos y la coinversión social; puedan coadyuvar con el Estado para que a través de un actuar con economía, eficiencia y transparencia; se satisfagan necesidades a través de obras públicas menores que para un colectivo de vecinos y sus familiares sean muy importante atender y que ellos mismos puedan financiar su ejecución con recursos propios que en su momento puedan compensarse, deducirse o imputarse a cargas tributarias de estos contribuyentes, pero que para la administración no sea prioritario atender; logrando indirectamente minimizar riesgos para el Estado de indemnizar eventuales daños antijurídicos que sufran los particulares, por acciones u omisiones de aquel. Con la comparación e interpretación de normas como las que contienen los preceptos enunciados, podremos evidenciar si aplicándolas de manera armónica, responderemos afirmativamente la hipótesis que aquí nos hemos planteado; ya que no solo sustentaríamos su viabilidad jurídica sino su regulación práctica, es decir, cada uno de los pasos y controles para que la aplicación de la propuesta cumpla cabalmente los fines propuestos.

ESTADO DE LA CUESTIÓN

En Colombia, quienes han encontrado en la figura del presupuesto participativo (PP), una forma de poner en práctica principios fundamentales de la Constitución Política, que consagran, que nuestra Nación cuenta con un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista; donde éste debe facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa, social y cultural.

En este sentido, en el país se han desarrollado normas para la puesta en práctica de la figura en cuestión, a manera de ejemplo podemos relacionar, Artículo 43 del Acuerdo 257 de 2006, expedido por el Consejo de Bogotá D.C. y El Decreto 448 de 2007, de la Alcaldía de Bogotá "Por el cual se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación Ciudadana"; Acuerdo 066 de 2013 expedido por el Consejo de Cimitarra, Santander; Acuerdo 043 de 2007, expedido por el Consejo de Medellín, reglamentado por el decreto 1073 de 2009, de la Alcaldía de Medellín.

También, la figura del presupuesto participativo (PP), ha sido tomada de experiencias previas en otras latitudes, que la han puesto en práctica y así la han definido:

La Alcaldía de Miraflores, Lima - Perú explica que, *"El Presupuesto Participativo es un instrumento de gestión pública donde la Sociedad Civil organizada y el Gobierno Local, de manera concertada, priorizan la inversión de los recursos públicos, materializados en Proyectos de Inversión. Mediante el diálogo y la concertación, se logra el desarrollo del distrito, se mejora la calidad de vida de los vecinos y se asegura una inversión eficiente de recursos."* (Municipalidad de Miraflores -Perú).

Por su parte, desde Argentina podemos complementar el concepto y sus alcances con lo expuesto por el Diputado de la Ciudad de Buenos Aires, Roy Cortina, así ...*"Para que la población haga un diagnóstico de sus necesidades, las cuantifique, elabore sus demandas, escoja las prioritarias y efectúe un seguimiento de la ejecución de tales acciones resulta de vital importancia, por un lado, que existan mecanismos que garanticen un flujo de información constante entre el gobierno y la sociedad y, por el otro, que se pongan sobre la mesa de discusión cuestiones tales como el urbanismo, el transporte público, la salud, la educación y la cultura.*

En este sentido, el Presupuesto Participativo importa romper con la concepción tradicional del presupuesto que lo define como algo meramente técnico que sólo puede ser abordado por profesionales, para pasar a considerarlo como algo esencialmente político en el que todos y cada uno de nosotros estamos involucrados.

Las experiencias comparadas, fundamentalmente la de Porto Alegre, nos muestran como su aplicación ha permitido superar gran parte de los problemas que traen aparejados la concentración de poder, el despilfarro de recursos y la corrupción.

El Presupuesto Participativo ha permitido reducir las prácticas clientelísticas, ha estimulado la participación ciudadana, ha favorecido una más justa distribución del ingreso y se ha traducido en una mejor calidad de la representación."... (Cortina, 2001).

Esta Porto Alegre - Brasil, donde debemos mirar para encontrar los albores de la figura y sus máximos desarrollos y experiencias. En 1989, en la ciudad de Porto Alegre, capital del estado de Rio Grande del Sur, con una población de 1,4 millones de habitantes, hubo una transformación en la corriente histórica. Olivio Dutra, nuevo alcalde de Porto Alegre, y su equipo, deciden establecer un nuevo mecanismo de administración municipal, llamado *"presupuesto participativo"* (PP) basado en los fundamentos de justicia social y en la voluntad de abarcar a las clases de la población sin representantes y hasta entonces excluidas. (Mancuso, pág. 1).

No sobra referirnos al programa de Coinversión Social PCS, que en México promueve y fortalece la participación de la Sociedad Civil organizada en acciones de desarrollo social que benefician a personas en situación de pobreza o vulnerabilidad; basándose en el principio de corresponsabilidad, a través de un esquema donde se suman recursos gubernamentales con los de los actores sociales para realizar los proyectos. (Instituto Nacional de Desarrollo, México, 2010).

En Colombia, la ley 1508 de 2012, artículos 1 y 3; define las Asociaciones Público Privadas (A.P.P.) y establece su ámbito de aplicación. Diciendo que éstas son un instrumento de vinculación de Capital privado, que se materializa en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia, riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio. Se concluye fácilmente que no nos resulta pertinente; ya que a diferencia de las A.P.P. no pretendemos invertir conjuntamente con el Estado, tampoco nos interesa abordar obras técnicamente complejas y de cuantiosos presupuestos, como lo serían aquellas superiores a seis mil (6000) salarios mínimos mensuales legales vigentes y mucho menos buscamos generar lucro mercantil como inversionistas, sino por el contrario, nuestra finalidad es diseñar una eficiente manera de cumplir con las obligaciones tributarias que sea directamente útil para el contribuyente que invierte, su comunidad y la administración local.

Como antecedentes un poco más cercanos a esta propuesta encontramos conveniente presentar la noticia publicada en el diario El País de Cali el pasado 25 de septiembre de 2015, respecto al modelo peruano denominado “Obras por Impuestos”; que “se trata de una herramienta de política de Estado que se creó (en el 2008) para enfrentar la baja ejecución que había en infraestructura pública, sobre todo en las regiones”. Este esquema permite que las empresas privadas coordinen con los gobiernos regionales y locales la ejecución de obras de alta prioridad. A cambio de esto, los gastos realizados por parte de estas empresas en el financiamiento de esas obras serán descontados hasta en el 50% de su impuesto sobre la renta.

O como se explica en el artículo publicado en consultame.co el pasado 17 de agosto de 2012 escrito por Edilson Pino Castillo, donde se explica que acá en Colombia, regulado en el parágrafo segundo del artículo 850 del Estatuto Tributario Nacional se establece el derecho a la devolución o compensación del IVA a los constructores que adquieran materiales para ser destinados a la construcción de Vivienda de Interés Social,, ya que dice la norma precitada que tendrán derecho a devolución o compensación del IVA, pagado en la adquisición de materiales con la destinación enunciada antes, aquellas entidades cuyos planes estén debidamente aprobados por el Inurbe, o por quien este organismo delegue; la devolución o compensación se hará en una proporción al cuatro por ciento (4%) del valor registrado en las escrituras de venta del inmueble nuevo tal como lo adquiere su comprador o usuario final, cuyo valor no exceda los 2.800 UVT de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

No obstante las precitadas fuentes, igualmente nos dejan claro que la implementación de la figura de presupuesto participativo o de coinversión Social, implican para su exitosa aplicación, una organización con elecciones, proselitismo, nombramientos de individuos o comités. A manera de ejemplo, en el artículo 18 del decreto 1073 de la Alcaldía de Medellín se hace referencia a los delegados elegidos en las Asambleas Barriales y Veredales como integrantes de los Consejos Comunales y Corregimentales.

La intromisión permanente de entidades públicas frente a las que se debe solicitar autorizaciones o rendir informes durante toda la ejecución del proyecto, vuelve dispendiosa y burocratiza la toma de decisiones. Así mismo, hay que lidiar con riesgos como los enunciados en el Informe de Elecciones Presupuestos Participativos Medellín 2013 de la Misión de Observación Electoral, (M.O.E., 2013, pág. 5), a saber, la baja percepción de legitimidad del proceso entre los ciudadanos, su apatía y desconocimiento frente a los procesos, inconsistencias en los censos electorales, llamados a no votar por parte de algunas personas, hasta posible injerencia de grupos irregulares que pueden constreñir a los ciudadanos.

Adicionalmente, se evidencia que las precitadas figuras han sido utilizadas con éxito en proyectos de gran dimensión, complejos desde el punto de vista técnico y financiero, como de vivienda, acueductos e infraestructura vial. (Mancuso, pág. 9).

Corroborar nuestra afirmación, de considerar que resulta muy dispendiosa la utilización de estas figuras, la exposición de motivos del Concejal Carlos Vicente de Roux, en su Proyecto de Acuerdo 206 de 2008 "Por el cual se insta al Gobierno Distrital a establecer lineamientos de política pública para el diseño e implementación del Sistema de Presupuesto Participativo", pretendiendo hacer de éste una práctica de participación exitosa, para lo que se requiere propiciar, en gran medida desde las instancias de Gobierno, las condiciones necesarias, destacando, i. La construcción y/o fortalecimiento de distintos canales y formas de organización, participación y expresión social institucionalizados, que permitan traducir las propuestas y requerimientos de la ciudadanía, ordenándolas según prioridades. ii. La preparación y fortalecimiento de las instancias del Gobierno Distrital, impulsando el presupuesto participativo para que el gobierno apoye a las organizaciones ciudadanas y las fortalezca para el ejercicio participativo y que respalde las decisiones a que haya lugar a través de la expedición de normas. iii. Construcción de espacios de encuentro y concertación entre las instancias de gobierno, las organizaciones de ciudadanos y los ciudadanos mismos, para que los acuerdos se traduzcan en acciones y políticas públicas concretas efectivas. iv. Diseño sistemático de metodologías y procedimientos, teniendo en cuenta la experiencia y las lecciones aprendidas del proceso mismo. v. La continuidad del proceso. vi. La búsqueda de herramientas que permitan la participación de todos los ciudadanos y no sólo de los pequeños grupos de presión locales.

A nuestro parecer, empezando por la actual Constitución Política de Colombia, en sus dos primeros artículos, se ampara también a las personas que por motivos de trabajo no cuentan con tiempo para postularse a comités, acudir a reuniones de consejos, hacer lobby con burócratas de la administración, estar elaborando informes técnicos o aquellas que no son oídas por autoridades locales que las identifiquen como militantes de distinta corriente política, etc. Éstas, tienen igualmente derecho a la aplicación de principios como los de democracia participativa de los ciudadanos, como el fin esencial que le ordena al Estado facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

No solamente los precitados principios; soportan nuestra hipótesis de que es posible en Colombia que el ciudadano tribute a través de su directa intervención en la realización, mantenimiento y mejoras de obras públicas menores, locales.

También la norma de normas, en Colombia en sus artículos 38, 79, 82, 84, garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad. Eleva a la calidad de derecho, el gozar de un ambiente sano y traslada a la ley la misión de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Vemos igualmente, como consagra el deber del Estado de velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común; así mismo se le impide a las autoridades públicas exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para el ejercicio de actividades regulados de forma general y que obviamente no estén expresamente prohibidos.

De manera reiterada, se desgasta la jurisdicción con acciones populares y de grupo para la protección de los derechos e intereses colectivos, entendiendo esto, como los define la Defensoría del Pueblo en concordancia con el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia: *"Una categoría de los derechos humanos, que se entienden como las facultades que tienen grupos de personas para construir sus diferentes mundos de relaciones individuales y colectivas, de acuerdo con sus prácticas sociales, sus vidas en comunidad y sus necesidades. Dentro de las características de los derechos colectivos se resaltan su titularidad, su interdependencia y su indivisibilidad. En cuanto a su titularidad, esta se concreta en una colectividad y no en una persona determinada. Su interdependencia hace que la realización de un derecho dependa de la realización de otro. En virtud de su indivisibilidad, la violación puede causar agravio a un derecho colectivo y al tiempo causar lesión a derechos individuales. En nuestro ordenamiento jurídico se encuentran consagrados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.*

Todo lo anterior, en relación con el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y otros de similar naturaleza. En la misma dirección se ha pronunciado la jurisprudencia, mediante sentencias, como la C-

377 de 2002, donde la Corte dijo que los “derechos colectivos se caracterizan porque son derechos de solidaridad, no son excluyentes, pertenecen a todos y cada uno de los individuos y no pueden existir sin la cooperación entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional. En este sentido los derechos colectivos generan en su ejercicio una doble titularidad, individual y colectiva, que trasciende el ámbito interno”.

Por otra parte, si bien el Estado debe responder patrimonialmente por daños antijurídicos que le sean imputables, causados por acción u omisión de las autoridades públicas, debemos retornar a la máxima de presunción de la buena fe, en todas las gestiones que particulares o autoridades adelanten y en desarrollo de esta premisa, habrá que considerar normatividad sobre la buena fe, que genera el deber de minimizar los riesgos de daños.

Así traemos a colación preceptos análogos como lo regulado en nuestro Código de Comercio y en especial al obligar al tomador del seguro a declarar sinceramente los hechos o circunstancias que determinan el estado del riesgo, so pena que en caso de detectar reticencias o inexactitudes se produzca la nulidad relativa del seguro, el mismo ordenamiento obliga a mantener el estado del riesgo, así como a la parte asegurada, a que una vez haya siniestro, evite su extensión y propagación, en concordancia con el deber a cargo de todo colombiano de engrandecer y dignificar la Patria. Lo anterior, sin nunca perder de vista nuestra norma rectora, la cual establece entre otros deberes a cargo del ciudadano, el obrar conforme al principio de solidaridad social; participar en la vida política, cívica y comunitaria del país; propender al logro y mantenimiento de la paz; proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano. Colombia, Constitución Política, Artículos 83, 90, 95 y Código de Comercio, Artículos 1058, 1060, 1074.

Adicionalmente a las precitadas máximas constitucionales y del ordenamiento mercantil, ratifican la viabilidad de nuestra propuesta, entre otras instituciones jurídicas, normas vigentes y desarrollos jurisprudenciales, las siguientes:

Los servicios públicos prestados por particulares, que no pueden confundirse con la función pública que a éstos puede ser asignada, como lo consagra La Constitución Política en su artículo 123, el cual señala que la ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas, ratificado por su parte en el artículo 210 ibídem que establece que los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

Al respecto si consultamos la sentencia C-037/03; la Constitución distingue claramente los conceptos de función pública y de servicio público y les asigna contenidos y ámbitos normativos diferentes que impiden asimilar dichas nociones, lo que implica específicamente que no se pueda confundir el ejercicio de función pública, con

la prestación de servicios públicos, supuestos a los que alude de manera separada el artículo 150 numeral 23 de la Constitución que asigna al legislador competencia para expedir las leyes llamadas a regir una y otra materia. El servicio público se manifiesta esencialmente en prestaciones a los particulares.

La compensación de que trata el ordenamiento civil, como modo de extinguir obligaciones, incluso las tributarias, con respecto a las inversiones directas de los ciudadanos, facilita superar el dilema, de si la aprobación de la financiación de los proyectos es competencia de alcaldes o concejos municipales. Colombia, Código Civil, Artículo 1714 y ss.

Se libera presupuesto asignado a obras, para cambiarlo de rubro o proyecto, lo que es competencia de las Juntas Administradores Locales(JAL), ya que éstas por expresa disposición de la Constitución Política son responsables de presentar proyectos de inversión ante las autoridades nacionales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.

Además sería de competencia de las Juntas Administradores Locales (JAL) ya que les corresponde promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos. Colombia, Constitución Política, Artículo 318.

Para el cabal análisis de este planteamiento es preciso limitar el alcance de los diversos conceptos que intervienen en su construcción, a saber: El tributo, que es aquella prestación monetaria obligatoria impuesta por la administración a los ciudadanos, contribución entendida, como aquel tributo que las entidades públicas competentes cobran para financiar obras de utilidad pública que ésta debe realizar.El impuesto predial, que es un tributo real que recae sobre los bienes inmuebles; el impuesto de industria y comercio, el popular ICA, como aquel gravamen de carácter local sobre actividades industriales, comerciales o por servicios; el impuesto de circulación y tránsito es un tributo ordinario que grava el rodamiento de vehículos automotores, así como los derechos y servicios prestados por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte, tales como licencias, duplicados, matrículas, revisiones, etc.

Adicionalmente al impuesto de circulación y tránsito también se grava el vehículo con el impuesto nacional de timbre y los derechos de seguridad vial y semaforización, lo anterior según concepto 1190 de 1994 expedido por la Secretaría Distrital de Hacienda, Dirección de Impuestos Distritales. La valorización, que es la contribución por beneficio general que se puede decretar para financiar la construcción y recuperación de vías y otras obras públicas según art 157 del decreto ley 1421 de 1993; las deducciones, entendidas como aquellos gastos en que incurre el contribuyente durante el año gravable, que se pueden descontar a la hora de efectuar el pago; imputación de saldos a favor, se refiere a la deducción que el contribuyente le solicita a la administración para

que de las declaraciones de un mismo impuesto, sean arrastradas y se apliquen en la declaración de éste, en el ejercicio siguiente. (DIAN Concepto 048129 02-08-2013).

Compensación, que se presenta, cuando dos personas son deudoras una de otra. En el tema que nos ocupa, exige la anuencia de la Administración para aplicar saldos a favor de un impuesto al mismo o a otros impuestos.

Encontramos las obras públicas, entendidas como aquellas construcciones, mantenimientos, instalaciones y en general cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, contratados por Entidades Estatales a la luz del art. 32 de la ley 80 de 1993, pero que armonizándolo con el art 13 ibídem, hay que extender el alcance de la definición, a contratos sobre bienes muebles que celebren las entidades públicas, los cuales se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta Ley.

TRABAJANDO LA PROPUESTA

Se pretende con este escrito abrir otra posibilidad que tendría una comunidad organizada, como miembros de juntas de acción comunal, de cuadrantes, vecinos de barrio, incluso algunos copropietarios de conjuntos residenciales, dueños de vehículos, así como cualquier otro parámetro objetivo de individualizar contribuyentes, para optar por no pagar necesariamente en dinero algunos tributos, entre otros, impuestos prediales, de industria y comercio, de rodamiento o valorización de sus inmuebles, si no de aportar directamente en la inversión de obras públicas específicas y menores, sean de construcción, elaboración, instalación, mantenimiento o reparación (huecos en calles del barrio, policías acostados, vaciado de concreto en canchas polideportivas, arcos de portería, aros de baloncesto, líneas de delimitación en las canchas, rodaderos o columpios para los niños en los parques, barras, caminadoras, estáticas, señalización de tránsito, empedrados en senderos de parques, jardines y demarcación de cebras o sentidos de calles, etc.); que beneficien directamente a cada copartícipe en el respectivo proyecto y cuya ejecución pueda descontar de los tributos.



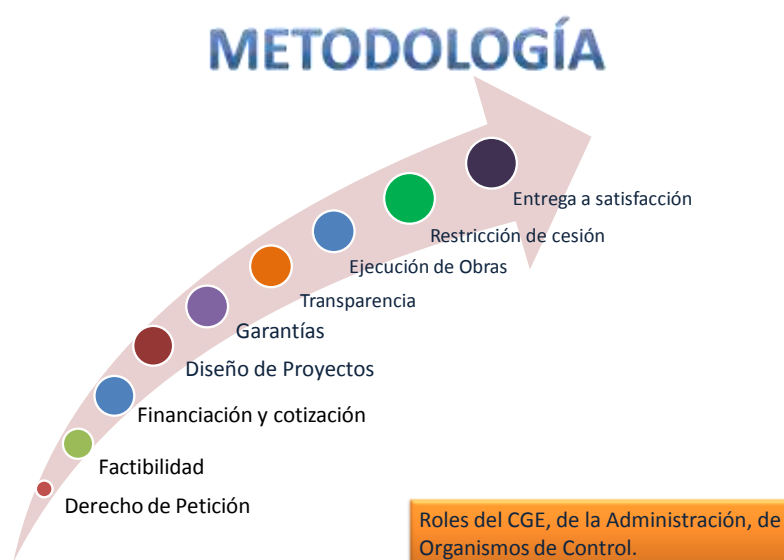
Foto (Parque - Humedal, Barrio Pontevedra, Bogotá D.C., Colombia)

Las inversiones que se ejecuten con recursos particulares y de forma directa por parte de los ciudadanos extinguirían obligaciones tributarias precitadas de cada uno de ellos del siguiente periodo fiscal, compensando el concepto tributario a recaudar con el valor que cada Ciudadano Gestor Ejemplar invirtió en la obra ejecutada hasta concurrencia del menor valor de los mismos, quedando en consecuencia el deber por parte éste como contribuyente de cancelar solamente un eventual saldo respecto al tributo compensado y por otro lado el deber del ente territorial de descontar del tributo el valor compensado de la facturación del siguiente periodo fiscal.

Lo anterior, en perfecta armonización con aspectos, tales como, los principios tributarios de la Unidad de Caja que consiste en que todas las rentas y los recursos de capital del Estado, se destinen para pagar los gastos autorizados durante la vigencia fiscal y el principio de anualidad del presupuesto que tiene como consecuencia jurídica el que las partidas o apropiaciones en él contenidas solamente pueden ser utilizadas como autorización máxima de gasto, dentro de la vigencia anual respectiva, vencida la cual expiran, y con ésta la autorización para comprometer los recursos que forman parte del presupuesto; la autonomía política que tienen las administraciones de planear sus inversiones de acuerdo a su programa de gobierno.

También se contribuiría al logro de los Fines del Estado para satisfacer necesidades y proteger intereses de la ciudadanía; esto último, nunca puede perder de vista los principios rectores de la función pública que consagra el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. Ya que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en principios tales como de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

NECESIDADES DE INFRAESTRUCTURA LOCAL QUE PODRÍAN SER SATISFECHAS DIRECTAMENTE POR LA CIUDADANÍA ORGANIZADA



Con nuestra propuesta de ninguna manera se pretende sustituir al Estado sino apoyarlo de forma proactiva ejecutando obras que para las autoridades precisamente por lo pequeñas no le sean prioritarias o relevantes, pero que día a día vienen afectando de forma crónica a un grupo de miembros de la comunidad. De allí que se plantee la exclusión de obras mayores, estas siempre permanecerían en el ámbito de competencia de figuras como, el presupuesto participativo del que hemos hablado o directamente a cargo de la administración.

Para no dejar a la interpretación del interesado, por obras públicas mayores entendamos aquellas que definitivamente deben ser acometidas con especiales conocimientos técnicos, por sus grandes riesgos de estabilidad física y en consecuencia requieren especiales pólizas que cubran riesgos que atenten contra la seriedad e idoneidad de asegurados cualificados como consorcios y firmas de ingenieros de múltiples especialidades, quienes necesitan presupuestos cuantiosos maquinaria pesada y a veces tecnologías de punta; lo que desnaturalizan la posibilidad de ser financiados por algunos ciudadanos del común como partícipes sin mayores esfuerzos. Así las cosas, buenos ejemplos de obras públicas mayores serán: Puentes peatonales, jarillones, acueductos, alumbrado público, deprimidos, salones comunales, coliseos, etc).

Por otra parte, nuestra propuesta se enfoca en la selección de obras públicas menores; y denominaremos así, aquellas que no están sobre vías principales sino al interior de los barrios; independientemente a que sean residenciales o comerciales; cuya atención requieran actividades muy elementales en cuanto a su aspecto técnico o tecnológico, de las cuales la supervisión de su correcta ejecución sea sencilla de constatar en cuanto a la cantidad y calidad de materiales, procedimientos de ejecución, cronogramas y presupuestos previamente aprobados, incluso por los miembros de la misma comunidad, independientemente de su formación académica o actividad laboral.

En la práctica nos referimos a obras encaminadas a satisfacer las necesidades de los inversionistas del proyecto y por ende a sus familiares y vecinos con la señalización de cebras, señalización del sentido de las calles; demarcación de canchas multideportivas en los parques; reparación de huecos y andenes en las calles interiores de los barrios en zonas residenciales; instalación, mantenimiento y reparación de cestas de baloncesto, arcos de fútbol, máquinas de ejercicio al aire libre, senderos peatonales, jardines, bancas, rodaderos y columpios en los parques; entre otros ejemplos; cuya idónea ejecución no amerita mayores desgastes de estudios de viabilidades presupuestales o técnicas.

Con relación a este tipo de obras menores; el rol del Estado a través de los funcionarios de la administración pública competente sea local, departamental o nacional; una vez autorice la ejecución del proyecto a través de la respuesta al derecho de petición previamente radicado de conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política; sería simplemente de interventor objetivo, dedicado a constatar que el proyecto ejecutado se haya desarrollado de conformidad a los parámetros ofrecidos y que le fueron en su momento aprobados al Ciudadano Gestor Ejemplar, para la satisfacción de la respectiva necesidad de la comunidad de obras públicas menores como las arriba enunciadas.

Dicha función de intervención objetiva por parte de la administración, deberá superar precisamente los paquidérmicos procedimientos que desmotivan al ciudadano a interactuar con ella; haciendo énfasis en la orientación de cómo cumplir requisitos que tornen eficaz la solicitud de aprobación del proyecto en vez de dedicarse a rechazarlas por deficiencias formales.

Por lo anterior, en aras de tornar eficaz nuestro planteamiento; proponemos armonizar los controles legales, técnicos y de transparencia; utilizando figuras ya existentes en nuestro ordenamiento, los cuales paso a enunciar y explicar en cuanto al papel que jugarían en la propuesta que nos ocupa, no sin antes recordar los dos primeros incisos del Artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que a la letra dice: *"... Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad...”

Resulta de vital importancia no perder de vista la precitada norma que condensa los principios constitucionales y demás referentes legales, pilares de la viabilidad de nuestros argumentos, ya que desestimula la exégesis interpretativa de quienes les gusta buscarle "peros" a las cosas, que por intentar lograr la objetividad, toman las palabras empleadas en forma literal y a su vez, da vía libre a la solución práctica de los problemas en el servicio público sin desprenderse de la seguridad jurídica que exigimos los ciudadanos. Hacen una interpretación lisa y llana, analizan los elementos constitutivos de las palabras y frases de un artículo determinado para proceder a conocerlo en profundidad; miremos cómo concretar la propuesta:

Determinación de la factibilidad de proyectos: Habrá que tener en cuenta parámetros objetivos, tales como: El presupuesto requerido y la clase de actividad u obra menores a ejecutar; para lo cual será pertinente consultar costos de los materiales y cotización de la mano de obra requerida; o sea, habrá que seleccionar proveedores de materias primas y servicios; éstos, deberán estar previamente avalados por la administración usando por ejemplo de referencia, el Registro Único de Proponentes (RUP) que llevan las cámaras de comercio, donde debe inscribirse toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera que pretenda celebrar contratos con entidades estatales para ejecutar obras, suministrar bienes o prestar sus servicios; sin perjuicio de aquellas excepciones que la ley expresamente defina.

En dicho registro se hacen constar aspectos relevantes para escoger entre ellos, tales como: La experiencia, capacidades jurídica, financiera, organizacional, etc. Así mismo; habrá que determinar términos de vigencia sobre los precios de bienes y servicios que con mayor frecuencia sean requeridos, como por ejemplo: tornillos, pegamentos industriales, silicona, cemento, arena, gravilla, tubos, varillas, pinturas, láminas, ladrillos, electrodos y cordones de soldadura autógena; así como el valor de servicios hora/hombre para la ejecución de los respectivos proyectos con los materiales citados.

Gestión de la financiación y cotización del proyecto: Habrá igualmente que fijar topes respecto a la cuantía en que contribuirá cada copartípe del proyecto para lo cual proponemos se tome como referencia la regla establecida en el Código General del proceso en su artículo 25 para determinar la competencia de los jueces según el valor de las pretensiones a saber; *“... son de mínima cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que no excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv)...”*; utilizando este parámetro de "mínima" cuantía, se contribuye a filtrar aquellas obras que no resultan prioritarias para la administración de turno según su plan de gobierno y cuya ejecución es de fácil supervisión, incluso, para que dicha actividad la ejerza la misma comunidad, con lo cual se alivia de cierta forma la gestión

de los organismos de control fiscal. Adicionalmente, al utilizar salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv), se garantiza que permanentemente se estarán actualizando los valores de las obras.

Por otra parte, los dineros recolectados por los contribuyentes que funjan como Ciudadano Gestor Ejemplar o copartícipes que vayan a financiar el proyecto según el presupuesto aprobado, podrán ser dejados para tranquilidad de todos (proveedores, contratistas, ciudadanía y administración) en un encargo fiduciario en alguna entidad financiera con la que suscrita la administración de recursos; así, dicho capital solamente sería entregado a los proveedores del contrato contra la acreditación del despacho de los materiales presupuestados al contratista autorizado; a quien de igual forma solamente se le entregarán honorarios contra la acreditación de legalización de las pólizas y demás garantías de cumplimiento exigidas en el contrato; o según el caso recibirá honorarios solo contra entrega a satisfacción de la obra ante la administración. (Concepto de Encargo Fiduciario)

Diseño de Proyectos: Si bien la gran mayoría de obras por acometer implicarían elementales gestiones y actividades muy sencillas que ni siquiera requieren un diseño técnico como tapar los huecos en la calle de la cuadra o demarcar las líneas de la cancha de micro fútbol; el Estado podrá siempre establecer unos mínimos requerimientos de cantidades, calidades, medidas, materiales, calibres, etc. Es apenas lógico esperar que para tapar los huecos en la calle se establezcan las porciones que deben mezclarse de piedra, arena y cemento, o si debe hacerse en asfalto; para demarcar las líneas de la cancha de micro fútbol será pertinente escoger una especial clase de pintura (impermeable, reflectiva, para exteriores, etc.). De necesitarse excepcionalmente diseños y parámetros a considerar según la obra, arreglo o mejora; a manera de ejemplo para desarrollar proyectos como los llamados gimnasios al aire libre en los parques biosaludables acá en Bogotá; obviamente se requerirá el riguroso acatamiento de parámetros como los precitados; Los cuales correrán a cargo del ejecutor de la obra y el proveedor de los insumos, quienes como antes dijimos deberán estar debidamente inscritos en el RUP, a fin de evitar especulaciones que afecten la calidad, el presupuesto, tiempos de ejecución o aminoren las garantías. En los Parques El Virrey (Norte y Sur), El Tunal, El Nogal, El Country, Simón Bolívar y Los Novios, funcionan los Parques Biosaludables que permiten a todas las personas acceder permanentemente de forma gratuita a máquinas de ejercicio que sólo se encontrarían en gimnasios privados.

Los escenarios Biosaludables cuentan con aparatos especializados de ejercicio a disposición de todos los bogotanos, en especial de los adultos mayores, que son realidad gracias al auspicio de empresas privadas como Colsanitas y el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), entidad adscrita a la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte.). (Parques Biosaludables)

Garantías: Reiteramos que el propósito de lo aquí planteado, es incentivar al ciudadano a ser proactivo en aras de solucionar sus propios requerimientos de obras públicas menores que contribuyan a mejorar su calidad de vida; en consecuencia lejos estaríamos de lograr dicho objetivo, si la participación del Ciudadano Gestor Ejemplar y

copartícipes estuviera expuesta a inquietantes riesgos de responsabilidad civil extracontractual frente al estado o a terceros; por lo tanto, se hace sumamente útil que dentro del presupuesto del proyecto que se apruebe por parte de la administración, se incluya una póliza de seguros que cubra eventuales daños a las personas o a las cosas, cuya causa eficiente sea imputable a la ejecución del proyecto en ejecución o a un defecto del mismo, una vez entregado y durante el periodo de garantía. El valor de dicha póliza estaría incluida en el presupuesto estimado y recolectado por el Ciudadano Gestor Ejemplar y sus copartícipes; y sería igualmente descontado o compensado de su carga tributaria, toda vez que si hubiera sido el Estado quien acometiera directamente el proyecto tendría que asumir dicho riesgo.

Transparencia: Flaco aporte Sin perjuicio de la presunción de buena fe que siempre debe imperar, así como la claridad y diligencia con que se deberá presentar para su aprobación la petición del proyecto, resultará un eficaz complemento en aras de generar una rigurosa imparcialidad en la selección de los proveedores o contratistas que participen en la concreción de la obra; la aplicación analógica del artículo 48 del Código General del Proceso, en lo que tiene que ver con las reglas para la designación de los auxiliares de la justicia; es decir, se asignará previa invitación al ejecutor y proveedor del proyecto, de una lista similar a la oficial de auxiliares de la justicia, que para nuestro caso podría equivaler a la que suministre el antes citado RUP que llevan las cámaras de comercio. La designación será rotatoria, de manera que la misma persona no pueda ser nombrada por segunda vez sino cuando se haya agotado la lista.

En el documento que contenga la invitación para su designación que la administración haga al ejecutor y proveedor del proyecto se incluirán tres (3) nombres, pero el suministro de materiales y la ejecución del proyecto será adjudicado al primero de cada rol que concurra a notificarse del auto que lo invitó, con lo cual se entenderá aceptado el contrato de suministro ó ejecución del proyecto; según listas de precios vigentes para el respectivo periodo.

La aplicación de la medida anterior, contribuye a contrarrestar la desconfianza en la ciudadanía por esa mala práctica de la contratación estatal que consiste en manipular la adjudicación de contratos para favorecer intereses oscuros o a aquellos contratistas con mayor capacidad económica o mejores relaciones políticas.

Ejecución de obras: Teniendo en cuenta que la presente propuesta se plantea para acometer elementales obras o actividades de frecuente demanda entre la ciudadanía; será fácil determinar una matriz de tiempos, presupuestos y de riesgos; para acometer este tipo de proyectos, por excepción, habrá casos especiales que ameriten parámetros no contemplados previos a la aprobación del proyecto por parte de la administración. Adicionalmente, en complemento a las medidas de transparencia deberá restringirse para casos muy excepcionales la posibilidad de ceder el contrato por parte de los proveedores o contratistas iniciales, a quienes se les exija cumplir su rol contractual directamente, es decir, por sí mismos y en exclusiva colaboración de sus

empleados; recordemos que para haber obtenido alistamientos por ejemplo en el RUP, se debió demostrar experiencia e idoneidad, en consecuencia mal se podría aceptar la burla a tan esencial requisito, permitiéndole al contratista delegar.

Por otra parte, y sin perjuicio de lo expresado anteriormente frente a la financiación del proyecto; consideramos que por regla general, se establezca que los contratistas, salvo la obtención de los materiales que le serán despachados por los proveedores; reciban recursos en dineros por concepto de honorarios al finalizar la obra menor y contra entrega de ésta a satisfacción de la administración.

Y cuando hablamos de entrega a satisfacción, volvemos a recordar que la finalidad de esta iniciativa es plantear soluciones prácticas a los vicios de la contratación estatal; así las cosas, el funcionario encargado de recibir, se limitará a constatar de manera objetiva que la obra se haya ejecutado dentro del cronograma establecido, de conformidad con el presupuesto aprobado y con los materiales despachados por el proveedor seleccionado; así como que las garantías otorgadas por los materiales y la mano de obra estén otorgadas de acuerdo a lo contratado.

Evidentemente deberá hacer parte del cronograma, la diligencia de entrega de la obra; y como estamos hablando de obras menores, su ejecución norequerirá gran cantidad de tiempo, como para que un contratista pretenda exigir anticipos de honorarios.

Ejecutada la obra y recibida a satisfacción, la administración entregará al Ciudadano Gestor Ejemplar como testigo de la diligencia paz y salvo del contrato el cual aunado al presupuesto en su momento aprobados constituirán plena prueba en favor de éste y los demás contribuyentes copartícipes en el proyecto; para exigir el cruce de cuentas contra los futuros tributos que les correspondan cancelar, a fin de que les sean compensados sus aportes en la obra pública menor dichas cargas impositivas hasta concurrencia de sus valores.

VIABILIDAD LEGAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA SOBRE NECESIDADES DE INFRAESTRUCTURA LOCAL

El desarrollo de proyecto de obras públicas menores expuesto, encuentra como dijimos anteriormente, sustento legal y viabilidad jurídica en nuestro ordenamiento; ya que en ejercicio del derecho fundamental de asociación, podemos acometer proyectos, hacer empresa como actividad económica e iniciativa privada libre, dentro de los límites del bien común que no necesariamente busque lucro o plusvalía, sino que el beneficio para la comunidad sea precisamente cerciorarse que sus contribuciones tributarias se inviertan en la satisfacción de necesidades.

Y en ese mismo sentido, las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado; fines que encontramos nuevamente en nuestra constitución y entre otros establece... 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; evidentemente planeamos una forma de poner en práctica los precitados fines del Estado, ya que la ejecución del respectivo proyecto promueve la prosperidad general de las comunidades aledañas al mismo; también materializa derechos como los de participación ciudadana y deberes de Estado en lo que se refiere a la ejecución presupuestal, satisfacción de necesidades de infraestructura y conservación de la seguridad ciudadana. Colombia, Constitución Política, Artículo 2.

También en la Constitución encontramos lineamientos como el de la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, al permitir a un o unos cuantos ciudadanos que verían la misma protección de sus derechos a pesar de no tener la misma visibilidad que colectivos organizados como agremiaciones, partidos políticos o juntas de acción comunal; principio de eficacia, ya que sería una forma idónea de satisfacer a la comunidad necesidades de obras públicas menores que probablemente no están dentro de las prioridades a atender por parte de los políticos que detentan los cargos administrativos, quienes en teoría deben atender al cumplimiento de sus planes de gobierno; principio de economía, toda vez que el erario optimizaría recursos al controlar precios de materiales y mano de obra, convirtiéndose a la vez en un eficiente paliativo a la evasión de tributos por la falta de confianza que existe en la comunidad en cuanto a la honestidad y cumplimiento de las entidades públicas; principio de celeridad, materializado en la pronta respuesta a los requerimientos de obras menores de la comunidad con soluciones concretas frente a falencias de infraestructuras sencillas o deterioros en las existentes, que no representan prelación para la administración pero que sí generan día tras día crónicos problemas que atentan contra la calidad de vida de la comunidad que las padece; principios de imparcialidad y publicidad, también se aplicarían en la selección de proveedores y contratistas, quienes serían seleccionados a partir del cumplimiento de requisitos objetivos de inscripciones para ser adjudicatarios de los contratos respectivos, procesos obviamente dotados de garantías de idoneidad y cumplimiento que contribuyen a la transparencia en la administración del erario. Colombia, Constitución Política, Artículo 209.

Así mismo encontramos normas de menor jerarquía, pero no menos pertinentes como la compensación, entendida como aquella institución jurídica regulada en el código civil y taxativamente consagrada en nuestra normatividad tributaria como uno de los modos de extinguir obligaciones. Compensación que se presentaría al "cruzar cuentas" entre los valores invertidos por los contribuyentes copartícipes en el proyecto de obras públicas menores que en su momento y tras el cabal cumplimiento de un sencillo procedimiento, fue aprobado, contra los tributos que les correspondan cancelar en el respectivo periodo fiscal.

En nuestro Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; así como en nuestro estatuto de contratación estatal y estatuto tributario, encontramos principios como el establecido en el art. 3 numeral 6 del primero el cual consagra: “En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública”. Lo anterior constituye sin lugar a dudas una ratificación a la viabilidad legal del proyectos que en este escrito planteamos; me permito hacer énfasis en el extracto normativo que se refiere a que el principio de participación no está reservado para organizaciones o comunidades, a "los ciudadanos" también debe garantizárseles su derecho y brindárseles la oportunidad de intervenir en la gestión pública; reiteramos, muchas veces el ciudadano que no hace parte de juntas de acción comunales, concejos de la administración, asociaciones de padres de familia o de egresados de sus colegios o universidades; simplemente no están vinculados por falta de tiempo u otros intereses prioritarios, sin embargo no se pueden desechar sus iniciativas ingeniosas y útiles que benefician a su comunidad, simplemente por ser esporádicas o incluso individuales.

La regulación del derecho constitucional de petición establecido en el art 23, de que trata el precitado código en su Art 5.num1; en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. Una vez más, nos muestra la elemental forma de accionar el sencillo procedimiento que se requiere para materializar nuestro planteamiento.

Es más, con la pertinente aplicación del Art 7° Ibídem que relaciona los deberes de las autoridades en la atención al público, en especial lo tratado en su numeral 6; es decir, tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5° de este Código. Encontramos muy pertinente resaltar que, hoy por hoy, sería de gran utilidad a la puesta en práctica del planteamiento que nos ocupa; la generación de un software que se presente al público en página web estatal en la que se pueda diligenciar de forma sencilla la petición de la obra, elaborar el presupuesto de la misma, hacer seguimiento a la autorización, así como a la designación de proveedores y contratistas, entre otros aspectos.

Con el ejercicio de este derecho fundamental de petición y su diligente atención por parte de la administración, se facilitaría la solicitud de aprobación de los sencillos proyectos que se planteen; y cuya eficiente ejecución podrá ser supervisada incluso por la misma comunidad, cuyos presupuestos se pueden establecer con parámetros objetivos minimizando riesgos de especulaciones con la regulación de la Agencia Nacional de Contratación Pública, Decreto Ley 4170 de 2011; Registro Único de Proveedores, Decreto 1510 de 2013, Numeral 7. Artículo 2 e incluso se facilitaría el ejercicio de sus funciones a organismos de control como, la Contraloría, a la que le corresponde la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración y la Procuraduría que como cabeza del Ministerio Público le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Además reafirma nuestra convicción de la viabilidad legal de esta propuesta, el hecho de que con la aprobación y ejecución de proyectos que resuelvan necesidades básicas pero muy sencillas benéficas para un número plural de ciudadanos; se estaría implementando una herramienta preventiva para evitar el desgaste que le implicaría a esa misma administración tener que atender en calidad de demandada ante la jurisdicción, aquellas acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos; La jurisprudencia, como en Sentencia C-630-2011, ha sostenido que la constitucionalización de estas acciones obedeció “[...] a la necesidad de protección de los derechos derivados de la aparición de nuevas realidades o situaciones socio-económicas, en las que el interés afectado no es ya particular, sino que es compartido por una pluralidad más o menos extensa de individuos. Las personas ejercen entonces, verdaderos derechos de orden colectivo para la satisfacción de necesidades comunes, de manera que cuando quiera que tales prerrogativas sean desconocidas y se produzca un agravio o daño colectivo, se cuente con la protección que la Constitución le ha atribuido a las acciones populares, como derecho de defensa de la comunidad”. Así mismo, en la Sentencia C-732 de 2000 la Corte conoció de una demanda en contra de los numerales 2º y 4º del artículo 65 de la Ley 472 de 1998 por supuesta violación del debido proceso, en cuanto estas normas “... le reconocen a las personas que no concurren al debate judicial promovido en ejercicio de la acción de grupo, los beneficios derivados de la sentencia cuando en ésta se acogen los planteamientos de la demanda y se ordena la respectiva indemnización de perjuicios”. En esa oportunidad, la Corte reiteró los criterios fijados por la sentencia C-215 de 1999, sobre la constitucionalidad de la prerrogativa otorgada por la ley a las personas que hubieren sufrido daño por las mismas acciones u omisiones para que puedan acogerse y beneficiarse de la sentencia, e integrarse al grupo que promueve la acción, luego de culminado el proceso. En este sentido, declaró exequibles los numerales 2º y 4º del artículo 65 de la Ley 472 de 1998.

Así mismo, reiteramos que con la aplicación de nuestra propuesta, el Estado minimiza el riesgo de tener que responder patrimonialmente por daños antijurídicos que le sean imputables, causados por acción u omisión de las autoridades públicas, que para el caso que nos ocupa sería aquel que sufriera el Ciudadano Gestor Ejemplar, los copartícipes en el proyecto, los miembros de sus núcleos familiares o vecinos de éstos; al dislocarse un tobillo o fracturarse otro hueso por la caída en un andén deteriorado, al romper el eje de la dirección del vehículo al caer en el hueco de una calle que debe tomarse todos los días al salir o ingresar al barrio, al sufrir una herida o golpe por el mal estado de los juegos en un parque; etc.¿ Por qué esperar la demanda de la ciudadanía inconforme pudiendo la administración ganarse su respeto y solidaridad acompañando iniciativas por la propuesta? ¿Por qué privar al ciudadano que quiera aplicar la máxima constitucional de la buena fe, presunta en todas las gestiones que particulares o autoridades adelanten; permitiéndole aminorar los riesgos de daños al que él mismo está expuesto y que después podría repetir contra el Estado?

Se sostiene doctrinalmente “que la responsabilidad objetiva puede llegar a tener, en algunos casos, mayor eficacia preventiva que la responsabilidad por culpa. ¿Por qué? Porque la responsabilidad objetiva, aunque no altere la diligencia adoptada en el ejercicio de la actividad (no afecte a la calidad de la actividad), sí incide en

el nivel de la actividad (incide en la cantidad de actividad) del sujeto productor de daños, estimulando un menor volumen de actividad (el nivel óptimo) y, con ello, la causación de un número menor de daños” (MIR PUIGPELAT, Oriol. “La responsabilidad patrimonial...” Op. cit. Pág. 171).

La precitada posición la precisa nuestra jurisprudencia en múltiples pronunciamientos como el que a continuación citamos, referente a indemnización a cargo de entidad pública a raíz de lesiones sufridas por una niña en un columpio, Consejo de Estado (2015) Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA - Rad No: 680012315000199902617 01 (30924), donde para el caso concreto se manifiesta:... Debe, sin duda, plantearse un juicio de imputación en el que una vez demostrado el daño antijurídico, se analice la atribución fáctica y jurídica en tres escenarios: peligro, amenaza y daño. La atribución jurídica debe hacerse en un solo título de imputación; en primer lugar, debe examinarse en cada caso si el elemento fáctico constituye una falla en el servicio, en el que deba encuadrarse la responsabilidad extracontractual del Estado, sustentada en la vulneración de deberes normativos, que en muchas ocasiones no se reducen al ámbito negativo, sino que se expresan como deberes positivos en los que la procura o tutela eficaz de los derechos, bienes e intereses jurídicos es lo esencial para que se cumpla con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho. En segundo lugar, si no es posible atribuir la responsabilidad al Estado por la falla en el servicio, debe examinarse a continuación si los elementos fácticos del caso concreto permiten la imputación objetiva, a título de daño especial o riesgo excepcional. Así mismo, debe considerarse que la responsabilidad extracontractual no puede reducirse a su consideración como herramienta destinada solamente a la reparación, sino que debe contribuir con un efecto preventivo que permita la mejora o la optimización en la prestación, realización o ejecución de la actividad administrativa globalmente considerada.

Ahora que respecto a lesiones sufridas por un transeúnte como consecuencia de tropezarse en un andén defectuoso; si bien no estamos necesariamente frente a un régimen cien por ciento objetivo, los riesgos por omisiones de los servidores públicos que generan pagos de indemnizaciones son realmente grandes, El Consejo de Estado en su momento se pronunció así: ... *“En suma, son dos los elementos cuya concurrencia se precisa para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión, como en el presente caso: en primer término, la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública o que ejerza función administrativa y a la cual ésta no haya atendido o no haya cumplido oportuna o satisfactoriamente; y, en segundo lugar, la virtualidad jurídica del eventual cumplimiento de dicha obligación, de haber interrumpido el proceso causal de producción del daño, daño que, no obstante no derivarse □ temporalmente hablando □ de manera inmediata de la omisión administrativa, regularmente no habría tenido lugar de no haberse evidenciado ésta”...* Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 8 de marzo de 2.007; Radicación No.: 250002326000200002359 01; Expediente No. 27.434.



Foto (Parque - Humedal, Barrio Ponteviedra, Bogotá D.C., Colombia)

En otro aparte de la jurisprudencia precitada, encontramos pertinente otros extractos como los siguientes: ... deben separarse claramente el plano de la causalidad y el de la atribución de resultados a conductas —imputación—, pues mientras el primero se corresponde con el terreno de los hechos, el segundo constituye un nivel meramente jurídico-valorativo, hace parte del mundo del Derecho y quizás de ello derive la consecuencia de mayor relevancia que puede desprenderse de efectuar esta distinción: mientras que de la determinación de la existencia de relación de causalidad entre un hecho y un resultado puede predicarse su carácter de inmutable en cuanto dicha relación pende de las leyes de la naturaleza, la atribución o imputación de un resultado a un específico sujeto constituye un juicio esencialmente contingente, dependiente de la puntual concepción de la justicia prevaleciente en cada momento y lugar y, en ese orden de ideas, variable en la medida en que mute el contexto jurídico al interior del cual se produzca el correspondiente juicio de imputación ...

El análisis de la causalidad es un requisito necesario - con el nada baladí matiz que debe introducirse en relación con aquellos eventos en los cuales debe analizarse la virtualidad causal de una omisión -, más no suficiente con mira a establecer si un específico daño antijurídico resulta imputable a un sujeto y, por consiguiente, si resulta atribuible a éste la obligación de repararlo de manera integral. Además del examen relacionado con la causalidad, se hace ineludible, entonces, acometer aquél que ha de realizarse en sede de imputación(...)

Sin embargo, la tantas veces aludida distinción categorial entre causalidad e imputación permite explicar, precisamente, de forma mucho más coherente que si no se parte de la anotada diferenciación, la naturaleza del razonamiento que está llamado a efectuar el Juez de lo Contencioso Administrativo cuando se le llama a dilucidar si la responsabilidad del Estado debe quedar comprometida como secuela no ya de una actuación positiva, sino como consecuencia de una omisión de la entidad demandada, pues aunque se admita que dicha conducta omisiva fenomenológicamente no puede dar lugar a la producción de un resultado positivo —de un daño—, ello no significa, automáticamente, que no pueda generar responsabilidad extracontractual que deba ser asumida por el omitente.

“... cuando la conducta es, en cambio, una omisión, la relación de causalidad no es sólo insuficiente, sino, incluso, innecesaria (...) Y existirá imputación del resultado cuando el omitente tenía el deber jurídico de evitar el resultado lesivo, poseyendo la acción —debida— omitida capacidad para evitarlo.

Los problemas fundamentales que se plantean, pues, en sede de omisión (y que son problemas de imputación), son la determinación de cuándo existe el deber jurídico de evitar el resultado (en definitiva, la determinación de cuándo se encuentra la Administración en posición de garante de la víctima) y la concreción del grado de capacidad evitadora del resultado que exigimos a la acción omitida, partiendo de valoraciones normativas, para imputar el resultado a la omisión”. Cfr. MIR PUIGPELAT, Oriol, La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria, cit., pp. 242-244”.

Continúa la sentencia,... Así las cosas, al realizar el juicio de imputación de cara a examinar la responsabilidad de un agente en la producción de un resultado dañino debe tenerse en cuenta que los seres humanos y, por consiguiente, también las personas jurídicas o las entidades públicas, interactúan en la vida social en condición de portadores de un rol o, dicho de otro modo, en tanto que sujetos responsables de administrar un específico segmento del acontecer social de conformidad con los dictados —normativamente establecidos— de un determinado estándar; de forma más digerible al lector menos técnico, en el mismo sentido aclara la jurisprudencia en comentario:... De este modo, el papel del reglamento y, especialmente, el del Juez en la determinación del alcance de los tantas veces mencionados contenidos obligacionales, devienen insustituibles y de capital valía, pues específicamente en el ámbito del derecho administrativo, la identificación del contenido de las obligaciones a cargo de las entidades estatales pende de la identificación de los que han dado en denominarse

como “estándares de servicio”, es decir, de los niveles mínimos de eficacia y de eficiencia que cabe exigir a la Administración en la prestación de cada servicio, atendidas la idoneidad y la capacidad de los medios de los cuales dispone, sin desconocer que algunos de esos mínimos pueden venir constitucional, legal o reglamentariamente preestablecidos; empero, cuando ni la Constitución Política, ni la ley ni el reglamento precisen los alcances de los aludidos estándares, ello no quiere decir que los mismos no existan y que la responsabilidad del Estado pueda —o deba— declararse prescindiendo de una referencia a los mismos, con fundamento solamente en preceptos abstractos consagradorios de obligaciones o de responsabilidades genéricas, pues, de hecho, los límites de la responsabilidad del Estado se corresponden con el contenido de los aludidos estándares del servicio. Los cuales, en defecto de previsión expresa en el derecho positivo que los concrete —al igual que se reconoce en otras latitudes en las cuales no existe una tradición suficientemente consolidada de fijación o de incorporación de estándares de calidad en las normas reguladoras de los servicios públicos— deben ser fijados jurisprudencialmente teniendo en cuenta no sólo el deber jurídico de evitar la producción de daños, sino también la posibilidad fáctica real de impedirlos se ha expresado en la doctrina española, en la cual el profesor Galicia Mangas señala que *“en determinados casos, en los que la regulación normativa a la que queda sometida la Administración, presenta una cierta ambigüedad o es de carácter no exhaustivo, será preciso recurrir, para valorar su licitud o ilicitud, a los denominados estándares de servicio”*, de suerte que en los supuestos en los cuales se reclama la responsabilidad del Estado por omisión, la misma *“puede deberse a una infracción normativa clara y evidente o bien a una infracción de los llamados estándares de servicio, es decir, del nivel mínimo exigible a la Administración en la prestación de un servicio, concretado para un momento temporal y un lugar determinado”* Cfr. GALICIA MANGAS, Francisco Javier, Responsabilidad patrimonial de la Administración en el ámbito educativo, Atelier, Barcelona, 2003, pp. 153-157.

El pronunciamiento jurisprudencial que nos ocupa, de forma relevante toma a su vez, de la sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837, el aparte siguiente: *“... el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2°. inc. 2°. de que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades...”* debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc. para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera.

Previo análisis de los precitados planteamientos, concluyó la corte que las normas jurídicas le atribuyen a las autoridades municipales las funciones de planeación y ejecución de todo lo relacionado con las vías públicas y con los servicios públicos, tanto para su construcción como para su mantenimiento y vigilancia, sin perjuicio de que con fundamento en el postulado constitucional de la participación comunitaria en el mejoramiento de sus condiciones de vida, intervengan directamente los particulares en tales actividades.

A lo largo de los considerandos de la jurisprudencia en comento, encontramos un abundante conjunto normativo que hemos utilizado para soportar nuestro planteamiento; en los que inequívocamente se reitera que los municipios tienen legal y reglamentariamente atribuida la función de velar por la conservación y el sostenimiento de las vías públicas destinadas a la circulación de personas, vehículos o cosas, por otra parte, del imperativo constitucional y legalmente impuesto a todas las entidades administrativas consistente en coordinar adecuadamente sus actuaciones con miras a propender por la satisfacción de los intereses generales, como con claridad lo prevén los artículos 209 superior y 6 de la Ley 489 de 1998.

La jurisprudencia precitada nos conduce a reafirmar que indudablemente existe un contenido obligacional normativamente asignado a las administraciones municipales en cuanto atañe a la conservación y mantenimiento de las vías públicas —los andenes entre ellas—, incluso tratándose de los desperfectos que en las mismas pudieren evidenciarse como consecuencia de la ausencia y/o deterioro de elementos integrantes de las redes de servicios públicos domiciliarios.

Insistimos, ante tan contundentes antecedentes ¿Por qué, correr riesgos de asumir condenas a cargo del Estado por los perjuicios que pueda sufrir la ciudadanía con ocasión o como consecuencia de la falta de conservación y mantenimiento de las vías, zonas o áreas públicas de los barrios sean calles o andenes, parques, canchas deportivas, etc; cuando podemos asumir una conducta proactiva y preventiva, que minimice la concreción de dichos riesgos y en consecuencia ahorremos en el erario dineros destinados a indemnizaciones para poderlos dedicar a más beneficios en favor de la comunidad?

De manera expresa, la ley, a través del Código de Régimen Municipal (Decreto 1333 de 1986) dota a los Municipios de un estatuto administrativo y fiscal que les permite, dentro de un régimen de autonomía, cumplir entre otras funciones promover el desarrollo de sus territorios y el mejoramiento socio-cultural de sus habitantes, asegurar la participación efectiva de la comunidad en el manejo de los asuntos públicos de carácter local.

Complementa lo afirmado, la definición de municipio que trae la ley 136 de 1994 en su Artículo 1o. al atribuirle la finalidad de generar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.

Lo anterior, siempre en concordancia con principios como los establecidos en el Artículo 4o. de la ley 1551 de 2012 a saber. Los municipios ejercen las competencias que les atribuyen la Constitución y la ley, conforme a los principios señalados en la ley orgánica de ordenamiento territorial y la ley de distribución de recursos y competencias que desarrolla el artículo 356 de la Constitución Política, y en especial con sujeción a los siguientes principios:

...

d) Complementariedad. Para complementar o perfeccionar la prestación de los servicios a su cargo y el desarrollo de proyectos locales, los municipios podrán hacer uso de mecanismos de asociación, cofinanciación y/o convenios;

e) Eficiencia. Los municipios garantizarán que el uso de los recursos públicos y las inversiones que se realicen en su territorio produzcan los mayores beneficios sociales, económicos y ambientales;

f) Responsabilidad y transparencia. Los municipios asumirán las competencias a su cargo, previendo los recursos necesarios sin comprometer la sostenibilidad financiera de su entidad territorial, garantizando su manejo transparente.

En desarrollo de este principio, las autoridades municipales promoverán el control de las actuaciones de la Administración, por parte de los ciudadanos, a través de ejercicios que los involucren en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos oficiales, a fin de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción relacionados con la ejecución del presupuesto y la contratación estatal, en cumplimiento de la legislación especial que se expida en la materia.

g) Participación. Las autoridades municipales garantizarán el acceso de los ciudadanos a lo público a través de la concertación y cooperación para que tomen parte activa en las decisiones que inciden en el ejercicio de sus derechos y libertades políticas, con arreglo a los postulados de la democracia participativa, vinculando activamente en estos procesos a particulares, organizaciones civiles, asociaciones residentes del sector y grupos de acción comunal.

Encontramos en este tema, sumamente pertinentes dentro de nuestros planteamientos citar lo consagrado en el Artículo 6o. de la ley 1551 de 2012 cuando establece que el artículo 3o de la Ley 136 de 1994 quedará así:...Corresponde al municipio:

...

5. Promover la participación comunitaria, la cultura de Derechos Humanos y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. El fomento de la cultura será prioridad de los municipios y los recursos públicos invertidos en

actividades culturales tendrán, para todos los efectos legales, el carácter de gasto público social de conformidad con el artículo 1o, numeral 8 de la Ley 397 de 1997.

6. Promover alianzas y sinergias público-privadas que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental del municipio y de la región, mediante el empleo de los mecanismos de integración dispuestos en la ley.

7. Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional.

10. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley.

Miremos el rol de las juntas de acción comunal en temas relacionados con los planteamientos acá analizados; para ello tomemos de referencia el siguiente extracto jurisprudencial: ...El literal a) del artículo 8 de la ley 743 de 2002 define a las juntas de acción comunal como organizaciones cívicas, sociales y comunitarias de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integradas voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa. El ámbito de actuación de las juntas de acción comunal es predominantemente local y estrechamente relacionado con el escenario en el que las autoridades municipales deben cumplir sus funciones. Conforme a ello, una disposición que autoriza a los entes territoriales del orden departamental a celebrar convenios con organizaciones que despliegan sus actividades localmente y favorecen intereses municipales -a tal punto que entre sus objetivos, según lo establece el literal a) del artículo 19 de la citada ley 743 de 2002, se encuentra el consistente en promover y fortalecer en el individuo, el sentido de pertenencia frente a su comunidad, localidad, distrito o municipio a través del ejercicio de la democracia participativa- está relacionada con el desarrollo del municipio y, en esa medida, no es ajena al núcleo de la ley y tiene con ella conexidad temática. La celebración de este tipo de convenios se dirige a promover el desarrollo de actividades que favorecen la realización de propósitos comunes en el ámbito local y en esa medida contribuyen a concretar las finalidades asociadas a la consideración del municipio como entidad fundamental. En efecto, los convenios solidarios son definidos por el parágrafo 3 de la disposición de la que hace parte la expresión demandada, señalando que deben ser entendidos como la complementación de esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales para la construcción de obras y la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades. Las actividades que desarrollan las juntas de acción comunal se encuentran ligadas a la promoción de la participación de la comunidad y al mejoramiento social y cultural de sus habitantes, responsabilidades del municipio según lo prevé el artículo 311

de la Constitución. La autorización para celebrar convenios de solidaridad entre las juntas de acción comunal y las entidades del orden departamental tienen la aptitud de promover el desarrollo municipal y por ello, una conexidad teleológica con la ley de la que hacen parte cuyo propósito, según se indicó, consistió en la adopción de normas para modernizar la organización y funcionamiento del municipio. Adicionalmente, razones de técnica legislativa comprendidas por la denominada conexidad metodológica justifican que en una misma disposición se regule una clase de convenios que puede celebrarse por los diferentes entes territoriales con organismos cuyo ámbito de actuación es el local. (Sentencia C-100/13(Bogotá DC, febrero 27 de 2013))

Por su parte, a la luz del Artículo 18 de la ley 1551 de 2012 se establecen entre otras atribuciones para los concejos las siguientes.

...

6. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley.

. ...

9. Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación.

...

11. Garantizar el fortalecimiento de la democracia participativa y de los organismos de acción comunal.

...

Y continuamos encontrando respaldo a nuestros argumentos como en el siguiente pronunciamiento "*..., el legislador está llamado a garantizar la participación de la comunidad en la toma de decisiones que pueden afectar el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano (art. 79 C.P.)*" (sent. 089/94 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Igualmente miremos este otro: ...las juntas administradoras locales son un medio para garantizar la participación de la ciudadanía, pero no son el único medio instituido para ello.

La autorización que en la norma demandada se concede a los alcaldes municipales para diseñar mecanismos de participación con el fin de permitir a la ciudadanía de los municipios de quinta y sexta categoría participar en la solución de sus problemas y necesidades, no vulnera la Constitución pues desarrolla uno de los fines del Estado, cual es el de "*facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afecten y en la vida*

económica, política, administrativa y cultural de la Nación" (art, 2) y, como en el artículo 311 *ibídem*, se les asigna a los municipios la tarea de "*promover la participación comunitaria*", quién mejor para hacerlo que el alcalde municipal, quien es su representante.

Si la Constitución de 1991 se caracteriza precisamente por ser "democrática y participativa", nada impide que se establezcan otros instrumentos distintos a los estatuidos por el Constituyente para lograr que el ciudadano se interese por los asuntos locales, y mediante una relación más estrecha con la administración participe activamente en la búsqueda de soluciones para la satisfacción de sus propias necesidades y el bienestar social de la comunidad. Ya en el art 313 de la carta magna se establece que le corresponde a los concejos: ... 2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas. A su vez, en el art. 315. Son atribuciones del alcalde: ... 3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; (...) Igualmente el Alcalde, como primera autoridad administrativa en el municipio, está en la obligación, como administrador, de evitar las situaciones que perturben la seguridad, tranquilidad y salubridad de los habitantes de su jurisdicción, para lo cual, concretamente en los casos de obras e infraestructuras realizadas sobre el espacio público, deberá tomar las medidas preventivas necesarias para garantizar la seguridad de los transeúntes e incluso puede ordenar la suspensión de las obras que no cumplan con los requisitos constructivos o amenacen la seguridad de las personas o cosas.

En ese sentido, el decreto ley 1.355 del 4 de agosto de 1970 (Código Nacional de Policía), expedido con fundamento en las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 16 de 1968, consagra: "ARTÍCULO 2º. A la policía compete la conservación del orden público interno. El orden público que protege la policía resulta de la prevención y la eliminación de las perturbaciones de la seguridad, de la tranquilidad, de la salubridad y la moralidad públicas. ()".

Finalmente, cabe agregar que los mecanismos de participación ciudadana en algunos casos son creados directamente por el Constituyente como se expresó en el extracto de la sentencia antes transcrita, y en otros se autoriza a la ley para hacerlo, Así, a la ley le corresponde organizar 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 (art. 270 C.N.); fijar los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo y las modificaciones correspondientes (art. 342 C.N.); determinar los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio; definir la participación de los municipios o de sus representantes en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios (art. 369 C.N.); garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el derecho a un ambiente sano (art. 79 C.N.), etc. (Sentencia C-447/95)

Así las cosas; con optimismo encontramos un muy nutrido sustento legal y jurisprudencial, en que basamos nuestro planteamiento, ya que hemos evidenciado a lo largo de los documentos comentados, que en desarrollo de los principios de nuestra constitución, se han desarrollado normas de menor jerarquía que dotan de herramientas a la ciudadanía y sus autoridades locales para que la primera aporte activamente en la planeación y ejecución de obras que satisfagan sus necesidades. Igualmente, los ejemplos jurisprudenciales comentados, dejan claramente evidenciada la conveniencia que para el erario sería que la administración adoptara una actitud preventiva, organizando canales de participación directa para el ciudadano a fin de que contribuya a minimizar riesgos de sufrir daños, respecto a los cuales después ante una eventual causación tendría que demandar cuantiosas indemnizaciones.

DEMOCRACIA LOCAL SOBRE NECESIDADES DE INFRAESTRUCTURA

Los dos precitados capítulos del proyecto cobran sentido en la medida que estimula la toma de conciencia en la comunidad del deber cívico que cada individuo tiene de participar activamente en el mejoramiento de su calidad de vida, de la recuperación de valores e interacción con los vecinos que hoy en día se ha perdido.

Así se logra que cada individuo, sienta que su opinión e iniciativa cuentan e impactan en la comunidad; contribuyendo a desmitificar que democracia es simplemente "una dictadura de las mayorías".

Lo anterior, poniendo en práctica herramientas que nos consagra la misma constitución política, de forma sencilla, sin tener que desviar el tiempo que requerimos para atender nuestras actividades rutinarias como lo son nuestros deberes laborales y el cuidado a nuestras familias, ya que implicarían sencillos pasos coordinados pero esporádicos, que respondan a un cronograma preestablecido y a un orden del día o catálogo de actividades específicos, a través de reuniones en unos puntuales asuntos y a través de comités en otros más.



Foto (Parque - Torres de Valencia, Barrio Morato, Bogotá D.C., Colombia)

En pocas palabras, se cultiva el sentido de pertenencia de la ciudadanía por los bienes públicos de los que cotidianamente se sirve, obligando al mismo tiempo a que los políticos aspirantes a ejercer cargos de elección popular, a plantear programas de gobierno armónicos con los intereses de la comunidad minimizando las nocivas prácticas populistas y demagógicas que actualmente prosperan en épocas electorales por la desidia y apatía que en la materia suele encontrarse en la sociedad colombiana.

Miremos brevemente los roles que en desarrollo de la propuesta planteada cumplirían los principales intervinientes, como lo son el Ciudadano Gestor Ejemplar y contribuyentes copartícipes. Administración, la cual estará normalmente representada por las Junta Administradores Locales (JAL), Concejos y dependencias competentes de las Alcaldías, como lo serían las encargadas de la Contratación, de Participación, de Ambiente, de Radicación, de Infraestructura. Organismos de control como, La Contraloría General de la República, a través

de su facultad constitucional de control excepcional, aquel que se ejerce con posterioridad sobre la gestión fiscal de cualquier entidad territorial, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales y municipales, a solicitud del gobierno departamental, distrital o municipal, de cualquier comisión permanente del Congreso de la República o de la mitad más uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales, y también a solicitud de la ciudadanía, organizada en veedurías, tal como lo establece la Ley 850 de 2003, Ministerio Público a través de las facultades pertinentes del Procurador General de la Nación, en especial lo establecido en la Constitución política de Colombia; como lo son la de vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; defender los intereses de la sociedad y defender los intereses colectivos, en especial el ambiente. Por su parte el Personero municipal, ejercerá en el municipio, bajo la dirección suprema del Procurador General de la Nación, entre otras funciones del Ministerio Público vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las ordenanzas, las decisiones judiciales y los actos.

Muy especialmente las veedurías ciudadanas, entendidas como el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a distintas autoridades como las administrativas, las políticas, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.

Su vigilancia se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad.

Con los objetivos de fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal; fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen y en el seguimiento y control de los proyectos de inversión; apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria; velar por los intereses de las comunidades como beneficiarios de la acción pública; propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública; y entablar una relación constante entre los particulares y la administración por ser este un elemento esencial para evitar los abusos de poder y la parcialización excluyente de los gobernantes; democratizar la administración pública y promocionar el liderazgo y la participación ciudadana.

Del Ciudadano Gestor Ejemplar y contribuyentes copartícipes; se espera actividad en cada una de las etapas de la propuesta planteada pero de forma precisa y puntual, con lo cual no se desestime su participación, ya que deben presentar en ejercicio del derecho constitucional consagrado en el art. 23 Carta Magna, la respectiva

petición de aprobación del proyecto, suministrando para tal fin, la información pertinente como el tipo de obra cuya ejecución les interesa se autorice, el presupuesto y materiales estimados cotizados en listas de precios publicados en la red, bien sea por persona natural o jurídica, nacional o extranjera que para celebrar contratos con entidades estatales a fin de ejecutar obras, suministrar bienes o prestar sus servicios; se hayan inscrito en el Registro Único de Proponentes (RUP) que llevan las cámaras de comercio.

También deberán discriminar de forma inequívoca, los datos pertinentes como número de cédula, N.I.T., valor del dinero aportado por cada uno de los contribuyentes copartícipes en el proyecto; así como, quien fungirá como el Ciudadano Gestor Ejemplar que encabezará la petición, recibirá notificaciones y comunicaciones, deberá radicar eventuales aclaraciones o complementos de información, consignar los dineros recaudados en la cuenta pertinente, se entenderá con el contratista que ejecutará el proyecto y deberá solicitar al funcionario competente que adelante la diligencia de recepción a satisfacción de la obra para que de encontrarla objetivamente conforme, le expida el correspondiente paz y salvo, cuyo número de consecutivo se deberá citar al momento de justificar la compensación, deducción o imputación; que sobre sus obligaciones tributarias, cada copartícipe pretenda hacer valer.

De la Administración; son varias las funciones y competencias que les corresponderá adelantar a distintos funcionarios, toda vez que la ejecución de cualquiera de los proyectos de obras públicas menores impactan las actividades a cargo de servidores como concejales municipales y ediles de las Junta Administradores Locales (JAL); de hecho las precitadas instituciones en términos generales como vimos en las normas de todos los rangos, tienen entre sus esenciales atribuciones mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local; participando en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.

También colaborar a los habitantes de la comuna o corregimiento en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, tales como: derecho de petición y acción de tutela.

Es por esto que dichos entes resultan competentes para realizar los ajustes normativos que reglamente, cómo en la práctica se deberían desarrollar cada uno de los pasos del planteamiento que nos ocupa, es decir, tendrían que estructurar cada una de las etapas que seguidas estrictamente den como resultado la satisfacción de las necesidades de los miembros de la comunidad, que contribuyeron en su materialización, tendrán entonces que preestablecer por ejemplo, un porcentaje de las partidas presupuestadas para acometer obras de infraestructura, que pueda tomarse como susceptible de ser dadas por recaudadas cruzando las con los presupuestos ejecutados en obras publicas menores como las descritas en este documento.

Además de la precitada actividad regulatoria, jugaría un muy importante rol ejecutivo; dependencias de las respectivas alcaldías encargadas de ejercer roles de contratación, de participación ciudadana, de gestión ambiental, de radicación de correspondencia, de construcción ó mantenimiento de infraestructura, etc.

De éstas, dependerá la eficiente y eficaz ejecución de los procedimientos regulados para coadyuvar al ciudadano Gestor Ejemplar en la concreción de aquellas obras que lo benefician a él, su núcleo familiar, a sus copartícipes y demás a su vecindario; haciendo realidad aquellas obras públicas menores que muy probablemente no estuvieran entre las prelación de la administración pero que para dicho sector de la comunidad, representan una mejora sustantiva en su calidad de vida, ya que generan una fuente de recreación o esparcimiento, que invite a compartir con los vecinos; o bien sea que minimice el riesgo de sufrir lesiones o daños a sus vehículos, por ejemplo.

Será de vital importancia que se monte un portal en la web amigable con el ciudadano, que facilite diligenciar solicitudes de obra, elaborar cotizaciones, conocer proveedores autorizados; así mismo, será vital contar con funcionarios que interpreten de forma armónica cada una de las actuaciones a su cargo a fin de no despilfarrar el tiempo de los gestores del proyecto, funcionarios que en vez de negativas y peros, proporcionen sugerencias de corrección o subsanación de proyectos; y sobre todo que se pronuncien de manera oportuna y respondan de forma idónea.

La propuesta que nos ocupa, estructurada adecuadamente facilita la gestión preventiva ó incluso sancionatoria, de los organismos de control según sus competencias, esto lo afirmamos sin temor a equivocarnos ya que fiscalmente por razón a las cuantías, teniendo en cuenta garantías requeridas y simplicidad de las obras; no les implicaría mayor desgaste a las contralorías e interventoras constatar la adecuada elaboración de presupuestos, su correcta ejecución y destinación en la obra, así como la adecuada extinción de los correspondientes tributos compensados por el Ciudadano Gestor Ejemplar y sus copartícipes a que se les haya aprobado el proyecto.

Por su parte, las autoridades disciplinarias también encontrarían facilitada su gestión, teniendo en cuenta que el comportamiento de los funcionarios, por proactivo u original que pueda resultar con miras a tornar eficaz cada proyecto de obra de infraestructura menor, nunca podría vulnerar unos mínimos reglados en cuanto términos, competencias y procedimientos, todos con parámetros objetivos.

CONCLUSIONES

Nótese como incluso la Nueva Ley de promoción y protección del derecho a la participación democrática da prelación y crea incentivos como establecer que en todo Plan de Desarrollo debe haber medidas para promover la participación; ó que sea obligatorio que en los presupuestos departamentales y municipales exista un rubro para presupuestos participativos; pero expresamente, deja claro en el inciso final de su artículo primero que NO

impedirá el desarrollo de otras formas de participación democrática en la vida política, económica, social y cultural, ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en dicha norma.

En el Cabildo Abierto de que trata el artículo 22 de la ley en comento, tenemos una herramienta idónea para ponerle en el escritorio a las autoridades pertinentes para que en sus sesiones ordinarias las Asambleas Departamentales, los Concejos municipales o distritales, o de las Juntas Administradoras Locales, por iniciativa de un número no inferior al cinco por mil de los ciudadanos del censo electoral del respectivo departamento, municipio, distrito, localidad o comuna, pongan a consideración construir el procedimiento que planteamos como un asunto que los residentes soliciten sean estudiados por ser de la competencia de la respectiva corporación. Colombia, Ley 1757 del 06 de julio de 2015.

Lo anterior, en su momento lo encontró compatible con los sustentos de nuestro planteamiento la misma Corte Constitucional en el control que hizo sobre la materia, como se evidencia en el aparte correspondiente a PARTICIPACION DE LOS CIUDADANOS - Deberes del Estado; cuando señaló que entiende la participación como derecho de los ciudadanos y eje medular del ordenamiento constitucional vigente implica el deber del Estado de abstenerse de adoptar medidas de cualquier tipo que impidan el libre ejercicio de la participación por parte de ciudadanos y organizaciones sociales y también debe adoptar medidas de todo tipo que eviten que las autoridades públicas o los particulares interfieran o afecten el libre ejercicio de las facultades en cuyo ejercicio se manifiesta la participación y igualmente le corresponde al Estado implementar medidas que procuren optimizar el desarrollo de las diversas formas de participación y que, al mismo tiempo, eviten retroceder injustificadamente en los niveles de protección alcanzados. Estos deberes del Estado se concretan en deberes específicos a los que a continuación la Corte se refiere: (i) El deber de abstenerse de estatizar la democracia y, en consecuencia, la obligación de proteger el pluralismo, (ii) Deber de promover formas de participación democrática que comprendan no solo la intervención de partidos o movimientos políticos sino también de organizaciones sociales de diferente naturaleza. (iii) Deber de promover estructuras democráticas en las diferentes formas de organización social. (iv) Prohibición, que vincula a todos los órganos públicos, funcionarios y particulares, de eliminar alguna de las dimensiones de la democracia. (v) Mandato de no sustituir a las autoridades estatales competentes en el desarrollo de actividades de control. Colombia, Corte Constitucional (2015, abril 8), “Sentencia C – 150”, M. P. González Cuervo, M., Bogotá.

Encontramos que la democracia participativa puede ponerse en práctica de forma aún más sencilla, sin sacrificar eficiencia en la aprobación de proyectos, ejecución de las obras y controles sobre los presupuestos; sin poner en peligro la armonía que siempre debe existir entre las ejecuciones de la administración de turno con las propuestas hechas en sus programas de gobierno que en las respectivas elecciones los llevaron al poder.

Lo planteado permite a cualquier agrupación informal de ciudadanos que con sentido común, un mínimo desgaste de tiempo, trámites y elementales esfuerzos económicos; puedan ver hechas realidad obras menores, sus mantenimientos o mejoras que los benefician directamente a los copartícipes en el proyecto y a los demás ciudadanos con quienes conviven, así no hayan querido colaborar en éste.

También se genera un mutuo conocimiento de los miembros de la comunidad y en consecuencia, se facilita la detección de intrusos que eventualmente pongan en peligro la seguridad de sus integrantes; con lo anterior, se potencializa que a futuro volvamos a ver de forma rutinaria, familias en los parques, fiestas comunales en los barrios, tranquilidad para dejar los carros fuera de nuestras casas o para llegar tarde a nuestros hogares, toda vez que desde que descendamos al paradero nos sentiremos a salvo entre los miembros de nuestra comunidad.

Finalmente concluimos, que en virtud de todo lo hasta acá expuesto, queda claro que abundan los soportes de rango constitucional, principios e instituciones jurídicas y hasta uno que otro antecedente que por analogía sirven de referencia para dejarle a nuestros legisladores y autoridades competentes, esta iniciativa que de concretarse contribuiría a la optimización del recaudo tributario a través de la proactiva participación del ciudadano.

Si bien se plantea en este escrito una alternativa de tributar en especie; dejamos abierta la reflexión de poder extender la figura a cruzar cuentas contra deudas del contribuyente con el Estado como por ejemplo en cuanto a comparendos, informes de infracción u otro tipo de actuaciones que culminen en sanciones pecuniarias.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Instituto Nacional de Desarrollo - México. (2010). indesol.gob.mx. Recuperado el 27 de junio de 2015, de <http://indesol.gob.mx/programas/coinversion-social>

Borda, F., & Guzmán, G. &. (1962). La violencia en Colombia. Bogotá: Universidad Nacional.

Cortina, R. (2001). <http://www.presupuestoparticipativo.com>. Recuperado el 27 de junio de 2015, de <http://www.presupuestoparticipativo.com>

Defensoría del Pueblo Colombia. (s.f.). www.defensoria.gov.co. Recuperado el 27 de junio de 2015, de <http://www.defensoria.gov.co/es/public/defensoriasdelegadas/1447/Para-los-derechos-colectivos-y-del-ambiente.htm>

<http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/sugieren-replicar-colombia-modelo-ejecutar-obras-por-impuestos>.

Deutsche Welle. (Junio 3 de 2009). www.dw.com. Recuperado el 30 de mayo de 2015, de <http://www.dw.de/lacarta-magna-de-1215/a-4298569>

Duncan, G. (2006). Los Señores de la Guerra. Bogotá: Planeta.

Echandía, C. (1999). Insurgencia Sin Revolución. Bogotá: Tercer Mundo.

Echandía, C. (1996). Insurgencia sin Revolución. La Guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Echandía, C. (2012). La nueva cara del narcotráfico en Colombia. Revista Zero Facultad de Finanzas Gobierno y Relaciones Internacionales Universidad Externado de Colombia, 38-47.

Escobedo, Rodolfo y Palacios, Marcela. (2009). Dinámica reciente de la violencia en la Costa Pacífica Nariñense y Cauca y su incidencia sobre las comunidades afrocolombianas. Bogotá: Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República.

Ferrajoli, L. (2005) Derecho y Democracia en el pensamiento de Norberto Bobbio , Universidad de Camerino (Italia), DOXA 28, pag 31.

Fisas, V. (1998). Cultura de Paz y Gestión de Conflictos. Barcelona: Icaria.

Fisas, V. (2002). Cultura de Paz y Gestión de conflictos. Barcelona: Icaría.

Fundación Ciudadelas Educativas de Colombia – FCEC. (marzo de 2012). www.procuraduria.gov.co. Recuperado el 04 de julio de 2015, de [http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/nuevo%20ciudadano%20colombiano%20e-book\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/nuevo%20ciudadano%20colombiano%20e-book(1).pdf)

Galtung, J. (1995). Investigaciones Teóricas, Sociedad y Cultura Contemporáneas. Madrid: Tecnos S.A.

Harto de Vera, F. (2004). Investigación para la Paz y resolución de conflictos. Valencia: Guada Impresores S.L.

<http://analistasjuridicos.blogspot.com>. (s.f.). Recuperado el 20 de julio de 2015, de <http://analistasjuridicos.blogspot.com/2014/11/la-escuela-exegetica-en-el-siglo-xxi.html>

<http://www.bogota.gov.co/>. (s.f.). Recuperado el 27 de junio de 2015, de <http://www.bogota.gov.co/Temas%20de%20ciudad/Cultura%20y%20Recreacion/Parques%20Biosaludables%20gimnasios%20al%20aire%20libre>

IESE Business School University of Navarra. (s.f.). In Family Business. Recuperado el 26 de julio de 2015, de <http://blog.iese.edu/in-family-business/solon-de-atenas-el-politico-de-la-justicia-y-la-ley/>

Leal, F. (1992). Surgimiento auge y crisis de la doctrina de seguridad nacional en América Latina Y Colombia. Análisis Político.

Lederach, J. P. (2010). Transformación de Conflictos. Barcelona: Icaria.

Mancuso, E. (s.f.). /www.ideassonline.org. Recuperado el 28 de junio de 2015, de Ideass Brasil: http://www.ideassonline.org/pdf/br_27_57.pdf

Medina, C. (1990). Autodefensas, Paramilitares y Marcotráfico en Colombia. Bogotá: Documentos Periodísticos.

Mejía, D. (2005). Informe de Riesgo 064-05. Bogotá: Defensoría Delegada Para La Valoración del Riesgo de la Población Civil Como Consecuencia del Conflicto Armado.

Misión de Observación Electoral. (2013). Informe elecciones presupuestos participativos Medellín 2013. Equipo MOE de Antioquia, Medellín.

Moreno, María; Ruiz, Francisco. (2012). Historia Bloque Libertadores del Sur, Bloque Central Bolívar. Tumaco: Cuerpo Técnico de Investigación, Fiscalía General de la Nación.

Municipalidad de Miraflores -Perú. (s.f.). www.miraflores.gob.pe. Recuperado el 27 de junio de 2015, de https://www.miraflores.gob.pe/_contenTempl2.asp?idpadre=4991&idhijo=5150&idcontenido=5154

Nacional, D. C. (2000). Revista Criminalidad. Criminalidad, 160-162.

NACIONAL, D. C. (2000). Revista Criminalidad. Criminalidad, 160-162.

Observatorio de Construcción de Paz. (2011). ESTADO y ciudadanía para la PAZ (primera ed.). Bogotá, Colombia: Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Oficina Estudios Económicos - DIAN. (Diciembre de 2007). www.dian.gov.co. Recuperado el 30 de mayo de 2015, de <http://www.dian.gov.co/descargas/servicios/OEE-Documentos/Cuadernos/IVA.pdf>

Oquist, P. (1978). Violencia Conflicto y Política en Colombia. Bogotá: Instituto de Estudios Colombianos.

Picón, Y. R. (2006). Tramas y Urdimbres Sociales en la Ciudad. En U. Humanística, no.61 enero-junio (pág. 226). Bogotá D. C., Colombia: Universidad Antonio Nariño.

Pizarro, E. (1991). Las FARC: De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha. Historia de la Guerrilla. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Planeación, D. n. (2010). Alvaro Uribe Vélez Informe al Congreso 2010. Bogotá: Imprenta Nacional.

PNUD. (1995). Informe de Desarrollo Humano de 1994. México: fondo de cultura Económica.

Ríos, J. (2014). Conflicto y post-conflicto desde la periferia territorial Colombiana. Madrid: Universidad Complutense.

Rodríguez, J. D. (2015). Génesis, actores y dinámicas de la política en el Pacífico Nariñense. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Salazar, Boris; Castillo María del Pilar. (2001). La hora de los Dinosaurios: Conflicto y Depredación en Colombia. Cali: CIDSE, Universidad del Valle.

Sánchez Gonzalo &Meertens, D. (1983). Bandoleros Gamonales y Campesinos, el caso de la violencia en Colombia. Bogotá: El Ancora.

Tilly, C. (1992). Coerción, capital y los Estados Europeos. Madrid: Alianza.

Tumaco, A. d. (2007). Economía del Departamento de Nariño: Ruralidad y aislamiento Geográfico. Bogotá: Banco de la República.

Universidad Nacional de Colombia - Instituto de Estudios Ambientales. (s.f.). www.virtual.unal.edu.co. Recuperado el 30 de mayo de 2015, de <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/IDEA/2007225/lecciones/capitulo2/09-herramientasmetodologicas9.htm>

Vilora, J. (2007). Economía del Departamento de Nariño. Ruralidad y Aislamiento Geográfico. Bogotá: Banco de la República.

Weber, M. (1964). Economía y Sociedad. México: FCE.

Werner, K. (s.f.). <http://www.holytrinitymission.org>. Recuperado el 30 de mayo de 2015, de http://www.holytrinitymission.org/books/spanish/biblia_tenia_razon_keller.htm#_Toc104606926

Worldpress. (s.f.). definicion.de. Recuperado el 12 de 09 de 2015, de <http://definicion.de/presupuesto-participativo/>

www.la-historia.com.ar.(s.f.). Recuperado el 30 de mayo de 2015, de http://www.la-historia.com.ar/historia_grecia87.php.

www.superfinanciera.gov.co.(s.f.). Recuperado el 26 de junio de 2015, de <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?lServicio=Publicaciones&lTipo=publicaciones&lFuncion=loadContenidoPublicacion&id=15493&dPrint=1>

Zuluaga, J. (2007). Construir la Paz: ¿Agenda para la reinserción o para democratizar la sociedad? Cuadernos de Economía, 277-297.

Colombia, Ley 1508, (2012), Artículo 3

Colombia, Ley 1757 del 06 de julio de 2015.

Colombia, Concejal Carlos Vicente de Roux, exposición de motivos en su Proyecto de acuerdo No. 206 de 2008.

Colombia, Decreto 1073 de la Alcaldía de Medellín.

Colombia, Ley 472 de 1998

Colombia. Ley 489 de 1998.

Colombia, Código de Comercio, (1971)

Colombia, Código Civil, (1887)

Colombia, Corte Constitucional (2015, abril 8), “Sentencia C – 150”, M. P. González Cuervo, M., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (2002, mayo 14), “Sentencia C – 377”, M. P. Vargas Hernández, C.I., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (2003, enero 28), “Sentencia C – 037”, M. P. TAFUR GALVIS, A., Bogotá.

Colombia. Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales, (1994) Concepto 1190.

Colombia. Decreto ley 1421 de 1993

Colombia. DIAN (2013, agosto 02) Concepto 048129.

Colombia. Ley 80 (1993)

Colombia. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (2011).

Colombia. Código General del Proceso (2012)

Colombia. Decreto Ley 4170 de 2011

Colombia. Decreto 1510 de 2013

Colombia, Corte Constitucional (2011, agosto 24), “Sentencia C – 630”, M. P. Calle Correa, M.V., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (2000, junio 21), “Sentencia C – 732”, M. P. Naranjo Mesa, V., Bogotá.

Colombia, Consejo de Estado (2015, febrero 26), “Reparación Directa Rad No: 680012315000199902617 01 (30924)”, C. P. Santofimio Gamboa, J.O., Bogotá.

Colombia. Decreto 1333 de 1986

Colombia. Ley 136 de 1994

Colombia. Ley 1551 de 2012

Colombia. Ley 397 de 1997

Colombia. Ley 743 de 2002

Colombia, Corte Constitucional (2013, febrero 27), “Sentencia C – 100”, M. P. González Cuervo, M., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (1994, marzo 03), “Sentencia C – 089”, M. P. Cifuentes Muñoz, E., Bogotá.

Colombia. Código Nacional de Policía, 1970.

Colombia, Corte Constitucional (1995, octubre 04), “Sentencia C – 447”, M. P. Gaviria Díaz, C., Bogotá.

Colombia. Ley 850 de 2003