

**Gobernabilidad y participación ciudadana en la gestión ambiental del
municipio de Santander de Quilichao**

Trabajo de grado presentado para obtener el título de
Magister en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

Francy Andrés Gómez Aguilar.

Universidad de Manizales
Facultad de ciencias Contables
Económicas y administrativas
Maestría en Desarrollo Sostenible y Medioambiente
Abril de 2018

|

**Gobernabilidad y participación ciudadana en la gestión ambiental del
municipio de Santander de Quilichao**

Trabajo de grado presentado como requisito parcial
Para obtener el título de
Magister en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

Asesor

ALEJANDRO ECHEVERRI RUBIO

Mg. Administración de Empresas

Francy Andrés Gómez Aguilar.

Universidad de Manizales
Facultad de ciencias Contables
Económicas y administrativas
Maestría en Desarrollo Sostenible y Medioambiente
Abril de 2018

Dedicatoria

Dedico este trabajo a mi extensa familia, la que me ha inspirado con su ejemplo y dedicación, y además me ha apoyado con tesón, paciencia y fe a lo largo de la vida, y por los cuales hoy me encuentro aquí; especialmente a las tías Betty y Gredys, a mi tío Adolfo, y por supuesto a mis padres quienes además de su apoyo y amor me regalaron el don más maravilloso: la vida.

También a Liliana mi compañera de vida, por su apoyo anímico incondicional en los momentos difíciles, sin este no hubiese sido posible finalizar este documento, a mis hijos Nicolás y María Camila, quienes me llevan a imaginar que es posible un mundo mejor por el cual creer y luchar.

Agradecimientos

Agradezco sinceramente a mi director de trabajo de grado, el maestro Alejandro Echeverri Rubio, por su interés y su inmensa paciencia en el propósito de ayudarme a llegar a feliz término este objetivo que ya se cumple, a los ingenieros Luis Andrés Sadovnik, Anuar Castillo; a los líderes sociales Antonio Ipia, Alfaro Díaz, y Juan Pablo Camayo, a Eivar León Prieto, a Edwin Chávez y demás personas que compartieron conmigo su tiempo y apoyaron la realización de este trabajo con sus testimonios y aportes desde sus conocimientos y saberes.

Resumen

Este documento presenta una propuesta de investigación que pretende hacer una aproximación a la gobernabilidad y la participación ciudadana en la gestión ambiental del municipio de Santander de Quilichao, a través de la identificación de actores sociales y su rol dentro de la gestión ambiental local, la determinación de las acciones de política implementadas desde las instituciones públicas, sus aportes para la consolidación de la gobernabilidad ambiental a nivel local, y la determinación de las fortalezas y dificultades que se presentan para la participación ambiental ciudadana.

La propuesta pretende ser un estudio ambiental de carácter cualitativo, basado en el método de estudio de casos, que de acuerdo con Ying (1994) citado por Arzaluz (2005) “comprende todos los métodos, con la lógica de la incorporación en el diseño de aproximaciones específicas para la recolección de datos y el análisis de estos” (p.113).

Palabras clave: Gobernabilidad, participación, gestión ambiental

Abstract

This paper presents a research proposal which aims to analyze governance and citizen participation in environmental management of the municipality of Santander de Quilichao, through the identification of stakeholders and their role in local environmental management, determining actions policy implemented by public institutions and their contributions to the consolidation of environmental governance at the local level, and determining the strengths and difficulties are presented for citizen environmental participation.

The proposal aims to be an environmental study of a qualitative nature, based on the case study method, which according to Ying (1994) cited by Arzaluz (2005) "includes all methods, with the logic of incorporation into the design of specific approaches for collecting data and analyzing them"(p.113).

Keywords: Governance, participation, environmental management

Tabla de Contenidos

Introducción	1
1. Descripción del problema	3
1.1 Pregunta de investigación	4
1.2 Antecedentes de investigación.....	4
Marco teórico.....	6
2.1 Gobernabilidad.....	6
2.2 Gobernabilidad ambiental.....	7
2.3 Gobernanza	8
2.4 Desarrollo institucional frente a la gestión ambiental.....	11
2.5 Gestión ambiental	15
2.6 Participación ciudadana	17
3. Estrategia metodológica.....	19
3.1 Diseño del instrumento de investigación	21
3.2 Prueba piloto	21
3.3 Mapeo de actores	22
3.3 Análisis de la información.....	24
4. Resultados	24
4.1 Resultados.....	24
5. Conclusiones y Recomendaciones	43
6. Discusión.....	47
Lista de referencias	49

Lista de tablas

Tabla 1. Lista de actores.	26
Tabla 2. Clasificación de actores.....	27
Tabla 3. Caracterización de actores.....	28
Tabla 4. Resultados entrevista.....	51
Tabla 5. Herramientas de participación.....	60

Introducción

El municipio de Santander de Quilichao está enclavado en el norte del departamento del Cauca, en la zona económicamente más productiva de la región, ya que en esta se encuentra ubicada la mayor parte de la industria y de la agroindustria regional, además de ser atractiva para diversos actores por poseer un suelo y subsuelo rico en minerales como el oro y la bauxita, entre otros, cuya extracción se realiza en su mayoría, de forma ilegal y en territorios en los que se encuentran localizadas comunidades de afrocolombianos (Consejos comunitarios) e indígenas (Cabildos o resguardos). Esto ha causado daños ambientales como el cambio de la dinámica fluvial de las fuentes hídricas, la alteración del paisaje, entre otros, además de tragedias con pérdida de vidas humanas como la ocurrida en la vereda San Antonio en 2014, en la que hubo 12 muertos por el derrumbe de una mina a cielo abierto, y 2016 con cuatro muertos por el colapso de un cúbico o socavón (Noticias RCN, 1 de abril de 2017) y en marzo de 2018, donde en esta misma mina pierden la vida otras dos personas, a pesar de que dicha estructura había sido sellada por las autoridades hace más un año (El País.com.co, marzo 20 de 2018).

Estas situaciones han ocurrido a pesar de que a nivel local hace presencia la Corporación Autónoma Regional del Cauca-CRC, a través de la Dirección Territorial Norte, y que desde el año 2012 se cuenta con una Secretaría que soporta la parte ambiental del municipio, la cual se denomina Secretaría de Fomento Económico y Agroambiental, entidades encargadas de implementar la política ambiental a nivel local.

Pese a que la normatividad colombiana le otorga unas funciones ambientales a los municipios y a otras entidades del orden regional, existe la percepción de falta de

governabilidad ambiental en el municipio, esto que se refleja en la aparente dificultad del Estado para controlar el acceso y el uso sostenible de los recursos naturales tanto renovables como no renovables, y de cumplir sus obligaciones ambientales.

En cuanto a la participación en el área ambiental, a pesar de que existen varios actores sociales asentados en el municipio, se considera significativo el papel de organizaciones sociales como los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras y los Cabildos Indígenas, que se han apropiado de las herramientas de participación establecidas cuando consideran vulnerados sus derechos ambientales y culturales, como en la planificación y ejecución de actividades o estrategias de autorregulación formuladas o establecidas por estas organizaciones.

1. Descripción del problema

Aproximadamente desde 2012 se presenta en Santander de Quilichao el fenómeno de la minería ilegal del oro, situación que ha causado importantes pérdidas y afectaciones en distintos componentes ambientales, los cuales aún no han sido evaluados o valorados en su totalidad. En paralelo con lo anterior también se han presentado pérdidas de vidas humanas, sin que se avizoren soluciones efectivas desde el Estado para controlar esta situación, por el contrario, estas actividades se desarrollan de forma abierta, sin ningún tipo de restricción.

La ocurrencia de las anteriores situaciones no garantizan el aprovechamiento ambientalmente sostenible de los recursos naturales y el control o mitigación de los impactos ambientales negativos, además de generar la percepción de una falta de gobernabilidad ambiental en el municipio. Esto ha llevado a que comunidades como las indígenas y las afrodescendientes hayan intentado ejercer control territorial con acciones de hecho a través de sus organizaciones, ello en defensa del medio ambiente en el interior de sus territorios, sin embargo, estos esfuerzos aislados no se consideran suficientes frente a la problemática ambiental que se presenta.

Al mismo tiempo, en la práctica no se observa la ejecución de un proceso planificado de gestión ambiental cuyo objetivo sea el mejoramiento de las condiciones ambientales del municipio, existen, eso sí, una serie de actividades dispersas, sin concatenación ni hilo articulador. A lo anterior se añade que el ente municipal no cuenta con el personal

suficiente y calificado para ejercer las funciones propias de la administración ambiental que aseguren una apropiada formulación y ejecución de la política.

Lo anterior ha motivado el interés de este trabajo por conocer cómo influyen elementos de gobernabilidad y participación ciudadana en la gestión ambiental en el municipio de Santander de Quilichao, lo que se considera importante dadas las dinámicas socioambientales que se suscitan en un territorio donde convergen distintos actores sociales, culturales y sus visiones sobre el uso y disfrute de los recursos naturales.

1.1 Pregunta de investigación

La pregunta de investigación que se plantea es ¿cómo influye la gobernabilidad y la participación ciudadana en la gestión ambiental del municipio de Santander de Quilichao?

1.2 Antecedentes de investigación.

Soacha (2017), en su estudio sobre la incidencia ciudadana en la gestión ambiental del humedal de Córdoba en Bogotá, encontró que a partir de la generación y apropiación de conocimiento, principalmente sobre la presencia de aves en el humedal, esta gestión desde el año 1998 hasta el año 2016 tuvo como característica ser participativa, especialmente en el periodo 1998 a 2006, y además es el único de los 14 Parques Ecológicos Distritales de Humedal (PEDH) en Bogotá que cuenta con una jurisprudencia que hace vinculante la participación y visión de la comunidad para la toma de decisiones. (p.140)

Duran (2009) realizó un análisis de la gobernanza ambiental en Colombia a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, una comunidad enclavada dentro de los límites del parque, y que se encuentra en un proceso de reconocimiento étnico a través de la conformación de un Consejo comunitario de comunidades negras, y de la lucha por reconocimiento del territorio colectivo. Como una de las conclusiones del estudio se define que “Un discurso ambiental definido a partir de la autodeterminación de la cultura local puede llegar a construir una relación horizontal entre las autoridades ambientales del Parque, los científicos y la comunidad local” (p. 70).

Por otra parte Issa (2014) en su investigación sobre la gobernanza ambiental en los municipios de Risaralda, concluye que:

El gobierno local debe promover la incorporación de procesos y conductas tendientes a implantar mecanismos que promuevan la efectividad en la gestión ambiental, convocando a los actores involucrados en ésta con miras a lograr su participación activa, y la sociedad, propiciar, a través de los actores civiles, un proceso dinámico y permanente de asunción de poder ciudadano y participación democrática que motive la gobernanza ambiental, a través de redes que conduzcan a la aplicación de mecanismos de cooperación, autogestión y control social (p. 143).

Los anteriores ejemplos muestran que es posible realizar ejercicios de participación a partir del empoderamiento y reconocimiento de los procesos culturales y políticos propios de las comunidades, y que estos pueden generar aportes significativos a lo

técnico y científico, y además mejorar las condiciones de gobernabilidad ambiental en el territorio.

Marco teórico

2.1 Gobernabilidad

La gobernabilidad como concepto según Brenner et al (2010) se refiere a:

La capacidad y modalidad para implementar o imponer decisiones tomadas por las autoridades gubernamentales. En consecuencia, las instituciones estatales desempeñan un papel preponderante y se considera que son las únicas capaces de tomar y poner en marcha decisiones societarias de manera adecuada y eficaz (p.117).

No obstante lo anterior, Camou (2001) va un poco más allá y establece la importancia de la participación como eje fundamental de la gobernabilidad al definirla como “el equilibrio dinámico entre el nivel de demandas sociales, y la capacidad del sistema

político para responderlas de manera legítima y eficaz, conforme a procesos y procedimientos mutuamente aceptados” (p.36), es decir, gobernabilidad no solo corresponde a la acción pura del Estado que busca responder a unas exigencias ciudadanas, sino que es necesario que estas políticas, estrategias y acciones, cuenten con la participación y aceptación social para ser consideradas legítimas y para que se configure la gobernabilidad.

2.2 Gobernabilidad ambiental

En el contexto de la definiciones y conceptos relativos al término gobernabilidad ambiental se encuentran coincidencias en distintos autores, es así como la Universidad Rafael Landívar de Guatemala (2009) define la gobernabilidad en términos ambientales como un “conjunto de condiciones y capacidades políticas, legales y administrativas para dirigir y accionar los procesos económicos, sociales, políticos y culturales en el marco de los principios, concepción y práctica del desarrollo sostenible” (p.30).

Por su parte Alcántara (1995) expresa que “puede entenderse por gobernabilidad la situación en que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno de carácter medioambiental o que son intrínsecas a éste” (pp.38-39).

En el caso de Brenner et al, (2010) citando a Stoll-Kleemann et al. la gobernabilidad ambiental hace referencia a “las facultades reales del Estado para controlar el acceso y el uso de los recursos naturales y para ejercer influencia en los procesos de producción y consumo de bienes y servicios” (p.118). De acuerdo con lo anterior, para este trabajo se

podría entender la gobernabilidad ambiental como la suficiencia del Estado para formular e implementar políticas públicas que logren un equilibrio entre el modelo de desarrollo económico, las demandas de tipo social, y el manejo sostenible del medioambiente.

2.3 Gobernanza

Para Brenner (2010) la gobernabilidad es la capacidad y modalidad para implementar o imponer decisiones tomadas por las autoridades gubernamentales. En consecuencia, las instituciones estatales desempeñan un papel preponderante y se considera que son las únicas capaces de tomar y poner en marcha decisiones societarias de manera adecuada y eficaz (p.117); entonces ¿qué es la gobernanza? ¿Es una nueva acepción de la gobernabilidad? ¿Es el resultado del buen gobierno? ¿Es una nueva forma de gobernar?

En la búsqueda de conceptos y definiciones que ayudaran a aclarar estos interrogantes, se encontró que la Real Academia Española RAE define el término gobernanza como “El arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”, es decir, se considera que en la generalidad dicho concepto es similar al concepto de gobernabilidad existente, donde se tiene una visión monocéntrica del ejercicio del poder, y se espera que el ejercicio de planificación y toma de decisiones provenga de un Estado fuerte con las capacidades jurídicas, técnicas, administrativas y financieras suficientes para satisfacer las necesidades y demandas sociales y económicas de un país, Estado o región.

Por otra parte Wittingham (2005) propone como definición de gobernanza a

la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales (p.5).

Para Zurbriggen (2011) citando al banco mundial, la gobernanza es

El conjunto de procesos e instituciones a través de las cuales se determina la forma en que se ejerce el poder en un país, para desarrollar sus recursos económicos y sociales. En este contexto, el buen gobierno se refiere a la transparencia y la eficacia en tres áreas fundamentales: 1) métodos de elección, control y reemplazo de los gobernantes (estabilidad institucional); 2) capacidad del gobierno para administrar recursos y aplicar políticas (marco regulatorio y eficacia del gobierno), y 3) respeto a los ciudadanos (transparencia, participación y garantía del Estado de derecho) (p. 44).

Esta visión de gobernanza desde el punto de vista político económico, lleva implícita un modelo de Estado (neoliberal) y, en consecuencia, la necesidad de fortalecerlo para que funcionen las fuerzas del mercado. En primer lugar, debe determinar con precisión el alcance de las funciones que asume y transferir el resto al mercado. Al mismo tiempo, debe incrementar la participación del sector privado y la sociedad civil en actividades que hasta ahora estaban reservadas al sector público, bajo el argumento de que el monopolio estatal en temas de infraestructura, servicios sociales y otros bienes y servicios tiende a ser poco eficaz (pp.44-45), es decir, la privatización de la función social del Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior para Graña,

La gobernanza debe su prestigio a las prácticas democratizantes que sugiere: menos jerarquía, más participación horizontal, cooperación de múltiples decisores, obligación de rendir cuentas, pero paradójicamente, esta perspectiva se contradice con la democracia representativa en el acto de subestimar la especificidad del poder político centralizado; las funciones y recursos políticos son irrenunciables, sus competencias sobre asuntos de interés general “estratégico” no pueden quedar libradas al juego de intereses corporativos o sectoriales (p.42).

En relación con lo anterior Olsen (2006) citado por Zurbriggen (2011) determina que

Las experiencias analizadas en América Latina han demostrado que la transferencia de los formatos de gobernanza, por parte de los organismos internacionales, no tuvieron los resultados esperados en términos de lograr políticas públicas más eficaces, eficientes y democráticas. La mayor debilidad reside en suponer que se pueden transferir recomendaciones de un país o región a otro u otra, de una manera dogmática, sin considerar los procesos históricos y las relaciones de poder en que se sustenta la toma de decisiones colectivamente vinculantes que adopta un Estado en relación con una comunidad (p.56).

No obstante lo anterior, en el caso de la gobernanza ambiental, se encontró que para Piñeiro (2004) esta se refiere a:

Los procesos de toma de decisión y de ejercicio de autoridad en los cuales intervienen los gobiernos en sus distintos niveles o instancias de decisión, pero también otras partes interesadas que pertenecen a la sociedad civil y que tienen que ver con la fijación de los marcos regulatorios y el establecimiento de los límites y restricciones al uso de los ecosistemas. (p.10).

Asimismo Piñeiro (2004) diferencia a la gobernanza ambiental de la gestión ambiental, ya que la primera corresponde al espacio donde “se construyen las leyes, las políticas, las regulaciones, las burocracias, los procedimientos formales y los códigos de conducta dentro de los cuales (y constreñidos por ellos) los administradores ambientales tomarán luego las decisiones que afectarán los ecosistemas” (p.10).

Por lo anterior, para este trabajo se establece que la gobernanza ambiental es una forma de gobierno de visión policéntrica en la cual confluyen los actores sociales, políticos, económicos, y administrativos con el objeto de negociar, concertar y tomar decisiones que afectan la gestión pública y socioeconómica, en nuestro caso sobre el medioambiente.

2.4 Desarrollo institucional frente a la gestión ambiental

Se considera necesario destacar que en Colombia, desde finales de la década del 60 del siglo pasado, comenzó un desarrollo importante en la formulación de políticas ambientales dirigidas a establecer elementos de gobernabilidad institucional a partir de la expedición de normas de tipo ambiental, y de la creación de entidades como el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Medioambiente - INDERENA, de naturaleza pública y adjunta al Ministerio de Agricultura, que desde 1968 hasta 1993 fue la responsable de la reglamentación, administración, conservación y fomento de los recursos naturales del país, en los aspectos de pesca marítima y fluvial, aguas superficiales y subterráneas, suelos, bosques, fauna y flora silvestre, parques nacionales, hoyas hidrográficas, reserva naturales, sabanas comunales y praderas nacionales.

Según Jankilevich (2003) en los años 70 y ante el acelerado crecimiento económico mundial, se presentan una serie de problemas ambientales que comienzan a ser percibidos con preocupación por parte de los Estados en particular y la comunidad internacional en general. En el marco de las preocupaciones mencionadas se realizó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano que tuvo lugar en Estocolmo en junio de 1972. La importancia de esta Conferencia se afianza en que sentó las bases para la progresiva formación de una conciencia ambiental; a partir de ese evento cobró impulso la elaboración de legislación ambiental y la creación de organismos nacionales específicos en numerosos países (p.6).

Teniendo en cuenta lo anterior para el caso de Colombia, que ya contaba con el INDERENA como ente rector del medioambiente a nivel nacional, como resultado de la conferencia de Estocolmo se expidió la ley 23 de 1973 “Por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y protección al medio ambiente y se dictan otras disposiciones” (p.1). Esta fue concretada en el Decreto Ley 2811 de 1974. Con este código Colombia fue el primer país en el mundo en regular integralmente la gestión ambiental y el manejo de los recursos naturales (Carrizosa, 1999). Muchos de sus articulados siguen hoy vigentes.

No obstante, en el año 1992 se presentó un proyecto de ley cuyo objeto era crear el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales y con el cual se constituyó el Sistema Nacional Ambiental; en la exposición de motivos del proyecto se estableció, entre otros, que:

Es evidente que es al Estado a quien le compete por mandato constitucional la responsabilidad de garantizar un ambiente sano a todos los ciudadanos, pero que en este caso no ha tenido un norte en cuanto a la estructuración administrativa para la gestión ambiental -ni en sentido horizontal y vertical- que permita la existencia de un hilo conductor para la formulación de la política ambiental y por tanto de su ejecución y control. La existencia de un sinnúmero de instituciones con funciones en el ámbito de los recursos naturales y el ambiente ha generado dualidad de funciones; contradicciones en determinaciones adoptadas sobre el mismo recurso; conflictos de competencia; atomización de recursos financieros; duplicación de esfuerzos, fraccionamiento de ecosistemas sin criterios técnicos ni científicos; politización y burocratización de las distintas entidades. El espíritu del legislador en la reforma de 1968 fue precisamente el crear un ente rector para definir los lineamientos de políticas, administración y manejo de los recursos naturales y el ambiente, sin embargo, esta idea se ha venido desvirtuando fundamentalmente porque desde su creación no se le dio la capacidad operativa necesaria. Para obviar esta protuberante falla se optó por el mecanismo de la delegación (contemplado en el Decreto 2420 de 1968) a entes creados con objetivos diametralmente opuestos. Ha prevalecido en las dos últimas décadas una marcada tendencia a la incapacidad de la administración pública en todo el aparato gubernamental con funestas consecuencias en las entidades de carácter técnico que en el marco de la dispersión, de la rapiña burocrática y de la ausencia de políticas claras en materia ambiental, ven imposibilitado el desarrollo de acciones en forma integral para el manejo de los recursos

naturales y el ambiente, tal y como lo estipula el Código Nacional de los Recursos Naturales y de protección del medio ambiente.

De las anteriores afirmaciones se infiere que una de las motivaciones de la ley consistía en la necesidad de crear una nueva institucionalidad con suficientes elementos administrativos, técnicos, operativos, políticos y económicos, que reemplazara a la existente en cabeza del Ministerio de Agricultura a través del INDERENA, y que además pudiera afrontar los retos ambientales que se le presentaban al país.

Teniendo en cuenta lo anterior, el año 1993 fue crucial para el desarrollo institucional y político en materia ambiental, ya que se expidió la Ley General Ambiental colombiana o Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

De acuerdo con Becerra (2003) se considera que existen aspectos esenciales que han fortalecido la institucionalidad ambiental en el país a partir de la expedición e implementación de los postulados de la Ley 99 de 1993, estos son:

Mejorar la capacidad para la formulación de la política ambiental a partir de la creación del Ministerio de ambiente, y actualización y regulación de las normas existentes.

La capacidad de generación y difusión de información sobre el medio ambiente a partir de la creación del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales

IDEAM, los institutos científicos adscritos al ministerio del ambiente y de algunas Corporaciones autónomas regionales.

La creación de las autoridades ambientales regionales descentralizadas, y las funciones establecidas para los entes territoriales descentralizados (departamentos y municipios) con el fin de que desde los gobiernos locales se realicen inversiones que permitan asegurar de alguna forma la conservación del recurso hídrico a través de la adquisición de predios en zonas estratégicas.

2.5 Gestión ambiental

La Universidad Rafael Landívar (2009) define la gestión ambiental como “un sistema complejo de interacciones sociales, basado en objetivos, normas, programas, estrategias, metodologías, información y educación, que busca el uso ético, racional, eficaz, participativo, equitativo, respetuoso de los derechos humanos, equilibrado y sostenido de los elementos de la naturaleza” (p.28).

Para Celeiro, quien cita a Estevan et al (1994), “gestión ambiental es el conjunto de acciones encaminadas a lograr la máxima racionalidad en el proceso de decisión relativo a la conservación, defensa, protección y mejora del medioambiente, basándose en una coordinada información multidisciplinaria y en la participación ciudadana” (p.3)

Para la Red de Desarrollo Sostenible de Colombia

La gestión ambiental es un proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, entendido éste como aquel que le permite al hombre el desenvolvimiento de

sus potencialidades y su patrimonio biofísico y cultural y, garantizando su permanencia en el tiempo y en el espacio.

En Colombia se puede observar como la gestión ambiental adquiere carácter constitucional cuando se establece como principio fundamental que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

La Ley 99 de 1993 amplía un poco más el tema de la gestión ambiental cuando establece, entre otros, los mecanismos de participación ciudadana en todas las etapas del desarrollo de proyectos que puedan afectar el medioambiente, y además determina la creación de institutos científicos para la gestión e investigación de la biodiversidad marino-costera, terrestre, el clima, los suelos y los ecosistemas, y la clasificación y zonificación del uso del territorio nacional con fines de la planificación y el ordenamiento del mismo.

Otro aspecto relevante de la gestión ambiental, es la asignación de recursos para la gestión ambiental, entre los que se encuentran porcentajes al impuesto predial destinado a las Corporaciones autónomas regionales, las transferencias del sector eléctrico a las corporaciones autónomas regionales y a los municipios, el Fondo de Regalías, y la tasa retributiva por descargas contaminantes a las aguas, además de la obligación de inversión del 1% de los ingresos corrientes de los municipios y departamentos para la compra, mantenimiento de predios y pago por servicios ambientales en zonas consideradas estratégicas para la conservación del recurso hídrico.

2.6 Participación ciudadana

Cuando se habla de “participación ciudadana” se hace referencia a un proceso de participación generador de democratización, el cual se puede entender por un “proceso de intervención de la sociedad civil (individuos, grupos organizados) en las decisiones y acciones que los afectan a ellos y a su entorno. Corresponde a la movilización de los intereses de la sociedad civil en actividades públicas” (Esquivel y León, 2007).

La participación ciudadana en materia ambiental consiste en la incidencia ciudadana en la toma de decisiones públicas que afectan al ambiente, lo cual es inherente al ejercicio del poder estatal. De esta manera, existen mecanismos que permiten integrar los conocimientos y criterios de la ciudadanía en las decisiones sobre políticas públicas determinantes de la situación del entorno (Lora et. al 2008) (p.46).

Según el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, la participación es un proceso “en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de la organización social o política”.

En este sentido, la Constitución política nacional de Colombia ha dotado al ciudadano de al menos doce (12) herramientas de participación, las cuales pueden ser utilizadas para incidir en la gestión del medioambiente, tanto por ciudadanos en forma individual como por colectivos sociales, de igual forma se destaca el papel que se da al ciudadano como

agente o actor social con unos deberes frente a la protección y conservación de los recursos naturales y el ambiente.

Estas herramientas van desde la solicitud de información, como es el caso de la aplicación del derecho de petición, hasta la generación de iniciativas en la legislación como es la iniciativa popular legislativa y normativa.

Además de lo mencionado anteriormente, la Ley General Ambiental colombiana, o Ley 99 de 1993, establece en el artículo 1, de los Principios Generales Ambientales, que la política ambiental colombiana seguirá entre otros los siguientes principios ambientales:

La acción para la protección y recuperación ambiental del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones. El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo... Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil, de igual forma esta norma establece los modos y procedimientos de Participación ciudadana en la gestión ambiental.

Lo anterior muestra claramente el enfoque participativo propuesto desde lo político para la gestión ambiental colombiana, lo cual tiene en concordancia con varias definiciones teóricas, realizadas por distintitos autores como Álvarez citado por Espinosa

(2009) establecen que “La participación ciudadana es un tipo de acción colectiva mediante la cual la ciudadanía toma parte en la construcción, evaluación, gestión y desarrollo de los asuntos públicos, independientemente de las modalidades (institucional–autónoma) por las que esta misma discorra” (p.75).

De acuerdo con González, citada por Lora, Muñoz y Rodríguez, (2008), en Restrepo, (2016) la participación también puede entenderse como

Una forma de intervención social que le permite a los individuos reconocerse como actores que, al compartir una situación determinada, tienen la oportunidad de identificarse a partir de intereses, expectativas y demandas comunes y que están en capacidad de traducirlas en formas de actuación colectiva con una cierta autonomía frente a otros actores sociales y políticos” (p.21).

3. Estrategia metodológica

Para la realización de esta investigación se utilizó la metodología cualitativa y dentro de ella el estudio de casos, el cual se considera “una estrategia de investigación que comprende todos los métodos con la lógica de la incorporación en el diseño de aproximaciones específicas para la recolección de datos y el análisis” (Yin, 1994; citado por Arzaluz., 2005, p.113).

Esto significa que es viable utilizar distintas estrategias durante el desarrollo de la investigación a través de la revisión de fuentes secundarias o recolección de la

información a través de técnicas indirectas (documentos libros, informes etc.) y de fuentes primarias o recolección directa de la información a través de entrevistas que serán la principal técnica de acopio de información (encuestas, entrevistas semiestructuradas a distintos actores, tanto oficiales como comunitarios, ONG entre otros).

Por otra parte, también se considera que el estudio de caso (Ramírez, 1998; citado por Arzalus 2005) es:

Un procedimiento que permite detectar y analizar no sólo las funciones municipales sino también los procesos y los actores sociales y políticos implicados, es decir, los “como” y los medios o formas de acción utilizados para la consecución de los resultados obtenidos. Es decir, valoriza no sólo los logros, sino también la forma en que se alcanzaron (p.130).

Además de lo anterior, también se tuvo en cuenta que entre las ventajas que tiene esta metodología están las siguientes según Arzalus (2005):

Permite la posibilidad de estudiar eventos humanos y acciones en su escenario natural, provee información de varias fuentes y durante un periodo que permite un estudio holístico de complejas redes sociales, y de la complejidad de la acción social y sus significados sociales, permite la generalización teórica que envuelve el surgimiento de nuevas interpretaciones y conceptos o la re-examinación de otros conceptos e interpretación de fuentes innovadoras, los estudios de caso pueden ser útiles para el establecimiento de políticas públicas, y las experiencias encontradas son importantes para refinar acciones y expectativas (p.119).

En vista de lo anterior, se determinó como caso el municipio de Santander de Quilichao y se establecieron como unidades de análisis la gobernabilidad, la participación ciudadana y la gestión ambiental.

3.1 Diseño del instrumento de investigación

La principal técnica de investigación utilizada en campo para esta investigación fue la entrevista semiestructurada, la cual se consideró por ser una técnica que permitía obtener información a través del uso de preguntas diseñadas de forma tal que facilitarían indagar por temas complementarios, profundizaciones en respuestas dadas, contra-preguntas, etc. que dieron lugar a la riqueza informativa específica sobre uno o varios temas.

A través del uso de la entrevista semiestructurada se obtuvo información que permitió identificar elementos claves de la gobernabilidad y la participación ciudadana en el municipio de Santander de Quilichao.

3.2 Prueba piloto

Teniendo en cuenta lo anterior, se realizó inicialmente una prueba piloto cuyo objetivo consistió en evaluar la entrevista no estructurada como instrumento de investigación, antes de ser aplicada de forma efectiva en el proyecto, entre los objetivos de realizar la prueba piloto se definieron los siguientes:

- ✓ Determinar la pertinencia de las preguntas y realizar los ajustes necesarios a las mismas en caso de considerarse ambivalentes, poco claras o que no aportan a la investigación.
- ✓ Establecer el contexto adecuado de las preguntas y el tipo de actores a indagar.
- ✓ Evaluar fallas en la técnica de investigación.

- ✓ Asegurar que el banco de preguntas se orientase al logro de los objetivos específicos.

3.3 Mapeo de actores

El mapeo de actores es una herramienta que permite identificar a todas las personas y organizaciones potencialmente importantes para el desarrollo de un proyecto. Para el desarrollo de esta actividad se realizaron los siguientes pasos:

3.3.1 lista. A partir del conocimiento previo del investigador se hizo una lista inicial de actores que se consideraron relevantes para la investigación, este listado incluía a todas las personas naturales, jurídicas, públicas, privadas, ONG, y organizaciones sociales.

De forma posterior se realizó una nueva lista a partir de la consulta a habitantes locales (líderes sociales), con el objeto de confrontar la lista inicial con

3.3.2 clasificación. La clasificación de actores es aquella actividad que permite identificar a todos los actores que se consideraron significativos para la investigación.

El objetivo de esta actividad fue reconocer el rol que cumplía cada uno de los actores en el ámbito del área de investigación.

3.3.3 caracterización. El propósito de la caracterización es determinar cuáles pueden ser los intereses de cada uno de los actores identificados y clasificados, además sus posibles intereses para el desarrollo del proyecto.

3.3.4 recopilación de la información. Para la recopilación de la información se utilizó la técnica de la entrevista semiestructurada, ya que este tipo de entrevista busca animar al entrevistado a hablar con libertad sobre asuntos muy precisos, y que el entrevistador irá

planteando a lo largo de la entrevista, procurando en todo momento identificar lo que desea ser conocido. Sin dejar de ser una entrevista abierta, posee un mayor grado de estructuración que la entrevista profunda (Pérez, 2005).

3.3.5 realización de la entrevista. Para la realización de la entrevista se tuvo en cuenta la propuesta metodológica sugerida por Díaz Bravo et al (2013) la cual establece las siguientes fases:

Preparación. Es el momento previo a la entrevista, en el cual se planifican los aspectos organizativos de la misma como son los objetivos, redacción de preguntas guía y convocatoria.

Apertura. Es la fase cuando se está con el entrevistado en el lugar de la cita, en el que se plantean los objetivos que se pretenden con la entrevista, el tiempo de duración. También es el momento oportuno para solicitar el consentimiento de grabar o filmar la conversación.

Desarrollo. Constituye el núcleo de la entrevista, en el que se intercambia información siguiendo la guía de preguntas con flexibilidad. Es cuando el entrevistador hace uso de sus recursos para obtener la información que se requiere.

Cierre. Es el momento en el que conviene anticipar el final de la entrevista para que el entrevistado recapitule mentalmente lo que ha dicho y provocar en él la oportunidad de que profundice o exprese ideas que no ha mencionado. Se hace una síntesis de la conversación para puntualizar la información obtenida y finalmente se agradece al entrevistado su participación en el estudio.

3.3 Análisis de la información.

Para el análisis de la información se tuvo en cuenta la metodología de análisis de texto libre a través de códigos (Fernández, 2006), y su resumen se presenta a continuación:

Codificación de la información. A los códigos debe dárseles un nombre lo más cercano posible al concepto que describen. Lo que se busca es lograr regresar al concepto original tan rápido como sea posible, sin tener que traducir el código al concepto.

Disposición y transformación de los datos. Se busca relacionar las categorías obtenidas en el paso anterior, entre sí y con los fundamentos teóricos de la investigación.

Conclusiones y resultados. Son el resultado de la interpretación de la información obtenida a través de la metodología utilizada para el estudio.

4. Resultados

4.1 Resultados

En este capítulo se exponen los resultados de la metodología desarrollada, la cual permitió conocer la problemática relacionada con la gobernabilidad y la participación ciudadana en la gestión ambiental del municipio de Santander de Quilichao. Por consiguiente, los hechos identificados y que son pertinentes para la investigación son:

4.1.1 Mapeo de actores. A partir del conocimiento previo del investigador se hizo una lista inicial de actores que se consideraron relevantes para la investigación, este listado delimitó la clase de actores en tres tipos a saber: Público, Social, y ONG, que se consideraron de interés. Se obtuvo el siguiente resultado:

Tabla N° 1. Lista de actores.

Nombre Actor
Gobernación departamental
Administración Municipal
Empresa de servicios públicos Municipales
Corporación Autónoma Regional del Cauca
Consejos comunitarios de Comunidades Negras
Cabildos Indígenas
Juntas de Acción Comunal
Organizaciones Ambientales

Hay presencia de varios actores en el municipio de Santander de Quilichao, pero solo seis (6) de ellos son considerados como los más relevantes para la gestión ambiental municipal, estos son la Administración municipal, la Empresa de Servicios Públicos Municipales de Santander de Quilichao, la Corporación Autónoma Regional del Cauca, los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, los Cabildos Indígenas, y las Juntas de Acción Comunal. Cada actor tiene intereses propios relativos a la gestión del medioambiente.

La clasificación de actores permitió identificar a todos los actores que se consideraron significativos para la investigación, teniendo en cuenta lo anterior se realizó la siguiente clasificación de actores de acuerdo a su naturaleza:

Tabla N° 2. Clasificación de actores.

Nombre Actor	Tipo de actor
Gobernación departamental	Público
Administración Municipal	Público
Empresa de servicios públicos Municipales	Público
Corporación Autónoma Regional del Cauca	Público
Consejos comunitarios de Comunidades Negras	Social
Cabildos Indígenas	Público
Juntas de Acción Comunal	Social
Fundación Pro cuenca Rio Quilichao	ONG

El propósito de la caracterización es determinar cuáles pueden ser los intereses de cada uno de los actores identificados y clasificados, además sus posibles intereses para el desarrollo del proyecto.

Tabla N° 3. Caracterización de actores.

Nombre Actor	Tipo de actor	Función	Marco legal
Departamento del Cauca	Público	Ente encargado de dirigir la acción administrativa, de planeación y de control del municipio en materia ambiental	Artículos 285 a 331 de la Constitución Nacional
		Entidad encargada de dirigir la acción administrativa, de planeación y de control del municipio en materia ambiental Entre otros:	Artículos 285 a 331 de la Constitución Nacional Artículo 65 ley 99

<p>Administración Municipal</p>	<p>Público Municipal</p>	<p>Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.</p> <p>Dictar, con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del Municipio.</p> <p>Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente Ley.</p>	<p>1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.</p>
<p>Empresa de servicios públicos Municipales</p>	<p>Público Municipal</p>	<p>Invertir en el mantenimiento y recuperación del bien público explotado, a través de contratos de concesión.</p>	<p>Artículo 84 de la Ley 489 de 1998</p>

Corporación Autónoma Regional del Cauca	Público Regional	La ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	Artículo 30 a 32 Ley 99 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.
Consejos comunitarios de Comunidades Negras	Social	Administrar internamente las tierras de propiedad colectiva que se les adjudique, delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas, velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales y hacer de amigables compondores en los conflictos internos factibles de conciliación.	Ley 70 de 1993 Artículo 76 ley 99 de 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras <i>disposiciones</i> .
Cabildos	Social	De acuerdo con el artículo 286 de la Constitución Nacional, Son entidades territoriales los territorios indígenas. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias	Constitución Política de Colombia artículo 246, 286 Artículo 63, 64 , 67, y 76 Ley 99 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se

Indígenas		normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional (Artículo 246 C.N.)	reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.
Juntas de Acción Comunal	Social	Entre otros: Planificar el desarrollo integral y sostenible de la comunidad. Generar procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario.	Ley 743 de 2002 "Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal".
Fundación Procuencia Río Quilichao	ONG	Realizar acciones para la protección y recuperación ambientales del país.	Numeral 10 artículo 1 ley 99 de 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

4.1.2 Gobernabilidad ambiental en el municipio de Santander de Quilichao.

Santander de Quilichao es un municipio que si se observa desde la perspectiva de la presencia institucional oficial, podría deducirse que cuenta con la fortaleza administrativa y operativa suficiente para asegurar la gobernabilidad ambiental en el área municipal, ya que cuenta con la disposición permanente de las sedes regionales de entidades como la Corporación Autónoma Regional del Cauca-CRC, de La Fiscalía y el CTI, La Policía Nacional, un destacamento del Ejército Nacional, la Procuraduría, y la Administración Municipal a través de la Secretaría de Fomento Económico y Agroambiental .

No obstante, la presencia de todas estas entidades, se considera que no hay eficacia en el accionar institucional respecto al tema ambiental, ya que por ejemplo el municipio no ha contado con un ente administrativo dedicado a la formulación e implementación de políticas ambientales para el orden local, por lo tanto, las acciones de gestión que se han realizado son de tipo coyuntural, o no existen (no hay una agenda pública ambiental para el municipio).

Aunado a lo anterior, se presentan debilidades en el ejercicio de la autoridad ambiental, derivadas de la discontinuidad en las actividades enfocadas a la generación de gobernabilidad ambiental por la insuficiencia de personal de planta y los constantes cambios de profesionales en el personal contratado por prestación de servicios, debido a las coyunturas del ejercicio político local y regional, lo que ocasiona una deficiente gestión ambiental, reflejada en la poca atención y seguimiento a las quejas o denuncias, la poca o inexistente implementación de proyectos ambientales de impacto, lo cual, unido a

la percepción de clientelismo y corrupción en materia ambiental, deslegitima el ejercicio de la autoridad ambiental en el territorio.

Un ejemplo de esto es lo acaecido con el tema de minería ilegal, un estudio realizado por la Corporación Autónoma Regional del Cauca (s.f.) encontró que en el municipio de Santander de Quilichao:

“Se vieron afectadas 26. 3321 has aproximadamente de suelo por acciones de minería aurífera a cielo abierto, sobre el cauce y las zonas de protección forestal del río Quinamayó entre las veredas San Antonio y El Palmar donde se removió un volumen aproximado de 42.6524,03 m³ de suelo y subsuelo” (p.171). Además de esto en algunos tramos se modificó la dirección del cauce del río y no se ha cuantificado la pérdida de especies forestales, y de las especies de fauna ictiológica, aves, mamíferos, entre otras, ya sea por desplazamiento o contaminación.

En la vereda Lomitas se decía en 2014 que podía haber tres mil personas barequeando a lo largo del curso de los ríos Teta y Mazamorrero hasta donde se unen, entre Buenos y Santander. Los muertos no se reportaban y había grupos armados. Allí se hacía minería a cielo abierto con más de 80 retroexcavadoras, “las autoridades no hacían control; y cuando iban, les avisaban y no encontraban a nadie” (Observatorio Pacífico y Territorio, 2014).

Todo esto ocurrió en sitios localizados a unas distancias que oscilan entre cinco y siete kilómetros del casco urbano, es decir, la minería ilegal ocurrió en las goteras del

municipio sin que se realizaran acciones efectivas por parte de las autoridades administrativas, ambientales y de policía para evitar la ocurrencia daño ambiental.

Hoy en día, a pesar de que hace ya un tiempo se realizó el cierre de la actividad minera a cielo abierto, originado por las tragedias humanas acaecidas sobre todo en el corregimiento de San Antonio (donde oficialmente han desaparecido alrededor de diecisiete personas), todavía hay minería ilegal, pero no con minas a cielo abierto, sino que existen varios cúbcicos o socavones, los cuales pueden estar afectando las aguas subterráneas y fuentes hídricas superficiales toda vez que se sigue utilizando el mercurio como materia prima para lograr la separación del oro de las rocas, piedras o arena.

Este tipo de situaciones muestra la precariedad e inoperancia al interior del aparato estatal encargado de administrar y vigilar el adecuado uso y manejo de los recursos naturales, ya que a esta situación se suma lo acontecido con funcionarios y exfuncionarios del municipio que fueron detenidos por la autoridades judiciales y de policía por presuntos hechos de corrupción al devolver irregularmente retroexcavadoras dedicadas a actividades de minería ilegal (Fiscalía, 2017), sumado a las detenciones de dos funcionarios de la Corporación Autónoma Regional del Cauca por hechos relacionados también con la minería ilegal (Proclama, 2017) que han socavado la ya deteriorada confianza y legitimidad de las acciones del Estado en el ámbito ambiental.

4.1.3 política pública municipal y gestión ambiental. Las políticas en materia ambiental implementadas a nivel municipal corresponden al cumplimiento de normas obligatorias como las contenidas en el Decreto 2981 de 2013, correspondiente a la

Implementación del Plan de gestión integral de gestión de residuos sólidos, y el cumplimiento de lo establecido en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 en cuanto a la compra de predios en zonas de interés para la conservación del recurso hídrico. No obstante lo anterior, como iniciativa de política pública ambiental local, se destaca la creación de una Reserva Natural Municipal para la conservación de áreas públicas donde nacen predios que abastecen el acueducto para la zona urbana.

En este caso se puede destacar la gestión ambiental que ha estado desarrollando la empresa de servicios públicos para la conservación de la parte alta de la microcuenca río Quilichao, la que incluye la participación de las comunidades como actores dinámicos en los procesos de conservación de la Reserva Natural Municipal, a través de la contratación de las actividades de restauración y monitoreo directamente con las Juntas de acción comunal, y la estrategia de fomento forestal que busca la conservación de nacimientos de agua, y el aumento de la cobertura boscosa en las zonas de protección forestal de las microcuencas río Quilichao y río Mondomo, tanto en predios privados, como en predios de carácter colectivo o comunitario.

Los recursos técnicos y financieros destinados por la administración municipal, y la Corporación Autónoma Regional para la gestión ambiental, son insuficientes para afrontar los retos y demandas ambientales que presenta Santander de Quilichao.

Si bien preexisten herramientas técnicas para la gestión ambiental como el Plan Básico de Ordenamiento Territorial y los Planes de Ordenamiento de Cuencas hidrográficas, entre otros, se considera que las mismas no se utilizan de forma efectiva para dicho fin.

No existe en la actualidad una política pública de la orden municipal dirigida al manejo ambiental, a pesar de contar con cerca de ciento diez (110) humedales tanto en la zona urbana como rural y de poseer predios públicos localizados en zonas estratégicas para la conservación del recurso hídrico, tampoco opera el manejo de suelos de protección definido en el PBOT.

A pesar de lo anterior, actualmente el municipio está elaborando de forma participativa un plan de gestión ambiental mediante el cual se busca integrar las visiones de la gestión ambiental de los grupos étnicos organizados (Juntas de acción comunal, comunidades indígenas, consejos comunitarios de comunidades negras), contenidas en sus planes de vida y planes de etnodesarrollo, sin que esto vaya en desmedro de la Constitución y las normas establecidas en materia ambiental en el país.

Asimismo, la formulación de este Plan de gestión busca reunir a organizaciones tan disímiles como las de orden social y de campesinos, gremios productivos, autoridades ambientales, civiles, administrativas militares y de policía.

Se considera importante en este sentido la iniciativa de creación de una mesa municipal ambiental, la cual es considerada como un mecanismo estratégico de coordinación fundamental para la concertación de temas prioritarios para la Gestión Ambiental Municipal, ya que proporciona espacios de participación, diálogo, reflexión, expresión de problemáticas e inquietudes de entes gubernamentales, económicos y de la sociedad civil en el campo ambiental.

4.1.4 participación ciudadana. En cuanto a la participación ciudadana, se encontró que a pesar de que imperan trece (13) herramientas de participación ciudadana establecidas por la ley para la gestión ambiental, la comunidad no las conoce en su totalidad, siendo las más utilizadas el derecho de petición, y las quejas o denuncias ambientales de tipo individual. Se considera que las personas y comunidades no hacen uso de estas herramientas porque tienen un bajo conocimiento de sus derechos y deberes en términos ambientales, no obstante estar estos consignados en la Constitución Política de Colombia y demás leyes ambientales que conforman el marco jurídico ambiental del país. Esto genera que se presenten bajos niveles de participación ciudadana a través del uso de los instrumentos establecidos en la ley para tal fin.

Por otra parte, también se determinó que en muchos casos la respuesta ciudadana reflejada en la aplicación de los distintos instrumentos de participación, va ligada a intereses de tipo político con los cuales se busca debilitar la imagen del gobernante o grupo de turno que ostenta el poder y controla el aparato municipal; dicha participación en sí misma no corresponde a un interés real de buscar una solución a la problemática ambiental presentada, convirtiéndose en una de las razones por las cuales se deslegitiman los procesos de participación ciudadana.

En cuanto a la participación colectiva, esta se hace presente primordialmente a través de la ejecución de iniciativas de comunidades como las indígenas y afros, estas, organizadas alrededor de cabildos, y más recientemente a través de Consejos comunitarios de comunidades negras, son quienes tienen mayor conocimiento de las herramientas de participación. Esta situación es más evidente en los procesos de

resistencia civil a favor de la recuperación y conservación ambiental del territorio ancestral.

Frente a lo anterior hay dos casos emblemáticos, el primero es una tutela cuyo fallo fue favorable a los cabildos Nasa Kiwe, Munchique, Los Tigres, y Canoas quienes solicitaron en el año 2014 el cumplimiento de la fase de consulta previa, frente al proyecto del relleno regional sanitario Quitapereza, con el cual se pretendió dar solución a la disposición de residuos sólidos de tres municipios del departamento del Cauca, entre ellos Santander de Quilichao, ya que se considera que este proyecto puede afectar ambientalmente a los integrantes de estas comunidades que se encuentran localizadas en la zona de influencia del proyecto. Esto ha llevado a que hoy la Empresa de servicios públicos municipales, esté depositando sus residuos en el relleno sanitario Colomba en el municipio de Yotoco. El segundo caso es la realización de la consulta previa como requisito para la obra doble calzada Santander de Quilichao-Popayán, en el sector comprendido entre Santander de Quilichao y el corregimiento de Mondomo, a favor de los Consejos comunitarios Zanjón de Garrapatero, Aires de Garrapatero, y el Consejo Comunitario de la Cuenca del río Paez-Quinamayo, además de los resguardos indígenas Nasa Kiwe, y La Concepción, quienes consideran que dicho proyecto traerá afectaciones no solo ambientales, si no también culturales al territorio y sus comunidades.

En la actualidad estos proyectos que deberían estar en fase de ejecución, se encuentran en la fase de consulta previa, que es un derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas y demás comunidades étnicas, cuando se van a desarrollar proyectos dentro de sus territorios y puede verse afectada su cultura. Este derecho fue reconocido en la

Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo y adoptado en Colombia con la expedición de la Ley 21 de 1993.

Empero lo anterior, cabe decir que organizaciones sociales como las Juntas de acción comunal no presentan una cohesión y fuerza significativa en materia ambiental, a pesar de presentar una estructura en la que convergen varios comités, como es el caso del comité ambiental, el cual es el encargado de servir como eje articulador de la temática ambiental entre la comunidad y la Junta, además de fungir como comité asesor de esta, frente a la gestión que pudiese realizar paralelamente con otras entidades u organizaciones. Sin embargo, se puede afirmar que el rol de estos comités es simbólico, ya que en la mayoría de los casos nunca operan, ya sea por la apatía de sus integrantes o por la falta de formación y liderazgo.

Paralelamente a lo anterior, la participación de las organizaciones no gubernamentales en la gestión ambiental también ha sido débil, ya que se ha visto representada en los últimos años principalmente por la Fundación Procuencia río Quilichao, que es una entidad cuyo objeto principal es velar por la conservación de la parte alta de la microcuenca río Quilichao. Desde el año 2007 esta ha estado participando activamente en la formulación y ejecución de acciones que propenden por la conservación de la microcuenca de la cual adquiere el nombre y demás microcuencas abastecedoras en el municipio, además de servir como eje articulador entre la Empresa municipal de servicios públicos, el municipio y las comunidades rurales ubicadas en su radio de acción.

La ventaja y a la vez debilidad de esta entidad es que tiene un origen mixto en su conformación, al estar integrada por entidades de tipo estatal y privado, como la Corporación Autónoma Regional del Cauca, el municipio de Santander de Quilichao, la Empresa de servicios públicos de Santander de Quilichao, Colombina, Colpapel, entre otras; esto se considera una situación a favor, por el apoyo financiero y técnico que puede percibir, pero a su vez desfavorable porque le resta autonomía e imparcialidad en su accionar técnico y social.

También ha sido importante el papel de la Fundación Vida Animal, ONG cuyo trabajo se centra en mejorar las condiciones de la fauna, ya sea silvestre, doméstica o exótica, siendo al momento la única entidad que busca visibilizar y que se le preste atención al tema del tráfico y tenencia ilegal de fauna silvestre en el municipio.

Desde el ámbito educativo, en el municipio se encuentran asentadas varias instituciones de educación superior, sin embargo, es la Institución Educativa Técnico Ambiental Fernández Guerra -cuyo énfasis ambiental está dirigido a la educación básica primaria, media, y básica secundaria- la institución cuya participación en materia ambiental ha sido más relevante, ya que ha sido partícipe de la construcción de la política de educación ambiental a nivel nacional, además de ser la única institución en el nivel municipal cuyo énfasis de formación es exclusivamente el ambiental, además de ser pioneros y creadores de una estrategia ambiental denominada “La semana ambiental”, en la cual se desarrollan actividades de capacitación y visibilización de las actividades de tipo ambiental que desarrollan las diferentes entidades o instituciones en el municipio.

4.1.5 ejercicios de Participación social como Alternativa a la gobernabilidad

ambiental. En relación con ejercicios de participación social como alternativa a la gobernabilidad ambiental, se encontró el caso de los cabildos y resguardos indígenas, ya que en Santander de Quilichao hay presencia de seis (6) resguardos indígenas, los cuales son el Resguardo Indígena de Canoas, el Resguardo Indígena Munchique-Los Tigres, el Resguardo Indígena Guadualito, el Resguardo Indígena La Concepción, Resguardo Indígena de Jerusalem, y Nasa Kiwe con sus respectivos Cabildos.

La participación y el manejo ambiental en el interior de los territorios de las comunidades indígenas se dan a partir de la elaboración de los Planes de vida indígena, los cuales se definen como “un instrumento de planeación que se construye a partir de un proceso participativo de autodiagnóstico y del ejercicio de elaboración de proyectos. Es un instrumento de política y de gobierno; y como tal, un acuerdo social que debe surgir del consenso” y se ejecutan bajo la tutoría de los cabildos.

A través de este instrumento de desarrollo y planificación propio que está íntimamente ligado a su cultura y tradiciones ancestrales, las comunidades indígenas establecen los mecanismos que les permiten crear, entre todos, las condiciones de planificación ambiental a largo plazo, acorde con sus tradiciones culturales y cosmogonía ancestral al interior de sus territorios colectivos. Los llamados resguardos indígenas, definen normas que propenden por la conservación del medioambiente y la naturaleza como la protección de los ojos de agua o nacimientos, partiendo de la identificación y cuantificación de los mismos, y la prohibición total de la minería como práctica productiva dentro del territorio ancestral.

Como resultado de este ejercicio se realizan acciones de defensa y control del territorio que pretenden salvaguardar la integridad ambiental del territorio de manera comunitaria, este es el caso de acciones como las Mingas por la defensa de la vida y el control del territorio indígena desarrolladas por comuneros de los resguardos Canoas y Munchique-Los tigres (El Espectador, 2012) cuando estas comunidades cerraron 18 socavones dedicados a la minería de oro, localizados en el cerro Munchique, decisión motivada por la consideración de que se estaba causando un daño enorme al ecosistema, a la vez atentando contra su cultura ya que este lugar es considerado un sitio sagrado para la etnia Nasa. Se considera necesario aclarar que en esta zona nacen varias fuentes hídricas que abastecen tanto el acueducto de la zona urbana, como los rurales de varias veredas localizadas tanto en la parte alta como en la baja del municipio.

Otro ejercicio similar ocurrió en la comunidad del Resguardo de Canoas (ACIN, 2017) que a través de la autoridad tradicional del territorio, convocó a todas las comunidades indígenas, campesinas, negras, a las instituciones del Estado, a las organizaciones de la sociedad civil, a los medios de comunicación masivos y alternativos, tanto locales como regionales y nacionales a la gran Minga de control Territorial, esto para el cierre de socavones utilizados para la extracción de oro, actividad minera que se viene desarrollando en el territorio ancestral de Canoas.

De acuerdo con el Centro de Memoria Histórica la Minga es una práctica ancestral de los pueblos indígenas de los Andes que se cataloga como un esfuerzo colectivo convocado con el propósito de lograr un objetivo común. Cuando se convoca una Minga

esta tiene prioridad sobre otras actividades que se posponen para cumplir con el propósito común.

Otro ejercicio de participación social como alternativa a la gobernabilidad ambiental que empieza a tomar relevancia es el de los Consejos comunitarios de comunidades negras. En Santander de Quilichao existen cinco consejos comunitarios de comunidades negras, Aires de Garrapatero, Zanjón de garrapatero, Cuenca río la quebrada, Lomitas, y el Consejo comunitario de la cuenca del río Páez-Quinamayó.

Estas son organizaciones sociales relativamente nuevas en el municipio, dado que la creación del primer consejo comunitario, el Consejo comunitario de la cuenca del río Páez-Quinamayó, data del año 2005, y al igual que las comunidades indígenas, estos grupos han empezado a desarrollar sus propios mecanismos de manejo ambiental territorial, creando estrategias de control territorial como la Guardia cimarrona cuya función es ejercer autoridad territorial de forma pacífica. Esto con varias atribuciones dentro del contexto comunitario, entre ellas velar por el medioambiente a partir de lo establecido en los planes de etnodesarrollo, los cuales también son el resultado de un ejercicio de participación que representa la visión de desarrollo desde la perspectiva de la relación de la comunidad negra o afrodescendiente y desde su aspecto cultural que incluye usos y costumbres con el territorio.

A pesar de lo anterior, la aplicación y ejecución de dichos planes presenta dificultades, dado que en su mayoría estas comunidades aún no poseen tierras colectivas, porque aunque su asiento territorial histórico es supracentenario, la propiedad de la tierra es de

carácter privado, lo cual genera inconvenientes a algunos consejos comunitarios para ejercer como “la máxima autoridad de administración interna dentro de las tierras de las comunidades negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que los rigen y los demás que les asignan el sistema de derecho propio de cada comunidad” (Ministerio del Interior, 1995, p,2).

No obstante lo anterior, se considera que estas acciones de autodeterminación, tanto de las comunidades indígenas como afrodescendientes, corresponden a actividades de gobernanza ambiental donde todos y cada uno de los integrantes de la comunidad no solo tiene voz y voto al momento de tomar decisiones, sino que participa de forma activa en la solución de las dificultades que se presentan en su entorno, esto ante la debilidad e inoperancia de la institucionalidad estatal en materia ambiental.

Desde estos actores se observa un consenso respecto a que debe existir una mayor articulación entre comunidades e instituciones públicas y privadas en la formulación e implementación de políticas que permitan mejorar la gobernabilidad del territorio, y por ende la gestión ambiental en el municipio, lo cual se ve materializado parcialmente con los encuentros realizados por estas comunidades en Santander de Quilichao con el objeto de fortalecer y articular procesos. Es así que teniendo como objetivo el fortalecimiento y articulación de los procesos entre las comunidades afro e indígena, de acuerdo con la ACIN (2018), se han realizado encuentros entre estas comunidades entre la Guardia cimarrona y la Guardia indígena en marco del control territorial y el ejercicio de gobierno propio para intercambiar experiencias. En este sentido la Çxhab Wala Kiwe compartió la

experiencia que se ha desarrollado en torno al Gobierno propio y como este quiere fortalecer la autonomía de las comunidades.

5. Conclusiones y Recomendaciones

Ante la pregunta ¿Cómo influye la gobernabilidad y la participación ciudadana en la gestión ambiental del municipio de Santander de Quilichao? Este trabajo consigue concluir que:

Se presenta una baja participación en materia ambiental debido a que ciudadanos y comunidades tienen poco conocimiento de sus derechos y deberes en términos ambientales, no obstante estar consignados en la Constitución política de Colombia y demás leyes ambientales que conforman el marco jurídico ambiental del país, lo cual genera que se presenten bajos niveles de participación ciudadana a través del uso de los instrumentos establecidos en la ley para tal fin.

Otra razón para la baja participación ciudadana en la gestión ambiental se origina en la desconfianza que existe hacia las instituciones públicas, porque perciben que el manejo de los temas ambientales suele darse con poca agilidad y bajo un halo de clientelismo y corrupción, que dificulta que los procesos avancen de forma significativa en favor de las personas o comunidades afectadas o en crisis ambiental.

Sumado a lo anterior, a excepción de los creados por las comunidades étnicas, tampoco existen espacios consolidados desde la administración pública, o creados por la ciudadanía, que fomenten la participación, y permitan el intercambio de experiencias, vigilar el gasto público destinado al medio ambiente y evaluar las estrategias de intervención en el territorio para mejorar la gestión ambiental; estas situaciones se generan por el desinterés de las administraciones en fomentar los mismos, y por la falta de liderazgos y de organizaciones fuertes a nivel colectivo, a excepción de las comunidades étnicas organizadas que promuevan la creación de estos espacios.

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera que desde las instituciones públicas locales y regionales se debe propender por implementar estrategias que promuevan la participación y la veeduría ciudadana, frente a la gestión sostenible del medioambiente, logrando de esta forma el ejercicio pleno de la ciudadanía por parte de los miembros de la sociedad, y generando de esta forma agentes dinamizadores de la gestión ambiental en el ámbito local.

Aunado a lo anterior, se debe buscar el aumento del gasto público para el fortalecimiento de la gestión ambiental, ya que en la actualidad el municipio invierte el

1% de su ingresos corrientes (art. 111 ley 99 1993) los cuales deben destinarse exclusivamente a la compra y mantenimiento de predios o al pago por servicios ambientales, en zonas consideradas estratégicas para la conservación del recurso hídrico, dejando por fuera las actividades de educación ambiental, inclusión y transferencia de nuevas técnicas y tecnologías para el adecuado manejo ambiental en otros aspectos tales como manejo de aguas residuales rurales, manejo de residuos sólidos en la zona rural, control de la calidad del aire por ruido o contaminación atmosférica, manejo y conservación de humedales, lo cual redundaría en una mayor presencia del Estado y un afianzamiento de la gobernabilidad ambiental, hoy casi inexistente.

En consecuencia, se considera necesario consolidar técnica y financieramente la Secretaría de fomento económico y agroambiental, para que esta dependencia lidere y coordine la gestión ambiental del municipio, con una planta de funcionarios que cuente con la formación profesional adecuada, capacitados en el manejo de equipos y tecnología modernos que deben hacer parte de su dotación; esta dependencia además debe articular acciones con otras entidades y organizaciones del orden municipal, regional y nacional para la implementación de la política ambiental.

Por lo tanto, se considera que la gestión ambiental presenta deficiencias para su ejecución en el municipio debido a la falta de gobernabilidad, la cual es consecuencia de las falencias financieras, administrativas y técnicas del municipio, a la deslegitimación de las instituciones ambientales producto de la inoperancia institucional y los hechos de corrupción revelados, sumado a esto la baja participación de la ciudadanía, salvo excepciones como las referidas a las comunidades étnicas y la fundación procuena rio

Quilichao, afecta la gestión ambiental, dado que no se presenta un evaluación crítica desde la comunidad que incida de forma asertiva en la toma de decisiones por parte del estado en la formulación e implementación de políticas ambientales en el nivel local, en vista de lo anteriormente expuesto, se considera que la gobernabilidad y la participación ciudadana si influyen en la gestión ambiental del municipio de Santander de Quilichao.

por consiguiente, se estima que si se logra avanzar hacia un aparato municipal que presente notorias fortalezas en lo fiscal, lo técnico, lo operativo y lo ético, se podrá lograr actuar con eficiencia y eficacia para responder a las demandas ambientales del municipio, y si a esto se suma el empoderamiento ciudadano de la cuestión ambiental a través de la participación, se podría generar una mayor comunicación e intervención social en las decisiones relativas a la gestión ambiental, en la implementación de las acciones de política y el seguimiento y evaluación de las mismas, logrando que los individuos y comunidades contribuyan con sus conocimientos, experiencias y saberes a la mejora de las condiciones ambientales del municipio, otorgando mayor legitimidad al accionar del Estado y, finalmente, obteniéndose un mayor grado de satisfacción por parte de la sociedad.

6. Discusión

Los nuevos desafíos ambientales que se presentan debido a la inclusión de nuevas dinámicas económicas y sociales en el municipio (resultado de la falta de oportunidades de desarrollo económico para sus habitantes), la presencia de actores armados como agentes de poder dinamizadores de una económica basada en la explotación ilegal de los recursos naturales y la disminución de la oferta de recursos naturales como el agua en cantidad y calidad (por el crecimiento demográfico y la presión antrópica hacia otros recursos naturales asociados como el bosque) conllevan a que desde el establecimiento público se haga necesario erigir nuevas estrategias de relacionamiento con el ciudadano y las comunidades para lograr obtener una gobernabilidad ambiental en el municipio y, por

ende, la conservación y preservación de los recursos naturales y la provisión de los servicios ambientales que estos prestan al hombre.

Se reconoce que la institucionalidad pública ambiental debe migrar del modelo político de gobernabilidad actual, a un modelo de mayor participación o gobernanza ambiental, dado que el primer modelo ha demostrado ser ineficiente; esto estriba en las falencias propias del establecimiento público al momento de administrar los recursos naturales, como son el clientelismo, las debilidades técnicas de las instituciones locales, la baja inversión financiera, los engorrosos procesos administrativos, la competencia política, entre otras conductas que han fomentado la ilegalidad en lo ambiental, minando la legitimidad y credibilidad estatal, siendo responsables de las situaciones ambientales adversas como la minería ilegal, que difícilmente podrá ser superada con las intervenciones tradicionales planificadas exclusivamente desde el Estado sin tener en cuenta a las comunidades.

En virtud de lo anterior, la participación ciudadana, se proyecta como una oportunidad para avanzar en un adecuado manejo de los recursos naturales a partir del ejercicio de diálogo, reconocimiento intercultural y participación de los diferentes actores que convergen en lo ambiental; también a partir de la veeduría ciudadana y el intercambio de conocimientos técnicos, científicos y saberes del territorio.

En este aspecto las comunidades afros y sobre todo las indígenas organizadas han demostrado que es posible mejorar la gestión ambiental en el territorio si se cuenta con la participación activa de la gente en todos los escenarios de la misma, desde la planificación hasta las actividades de implementación.

En consecuencia, la gobernanza ambiental se convierte en una alternativa viable, en una sociedad donde las comunidades y grupos organizados cada día tienden a tener más conciencia sobre la importancia de participar en las decisiones que los puedan afectar, y donde consideran que pueden aportar para lograr un mejor manejo de los recursos a partir de sus conocimientos y saberes, complementando la acción del Estado para lograr un uso sostenible de los recursos naturales y la disminución de los conflictos ambientales.

Lista de referencias

- Alcántara Sáez, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio: elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio, México*, Fondo de Cultura Económica. Recuperado en enero 20 de 2018 de: <http://www.inap.org.mx/portal/images/RAP/gobernabilidad%20crisis%20y%20cambio.pdf>
- Arzaluz Solano, Socorro. (2005). La utilización del estudio de caso en el análisis local. *Región y sociedad*, 17(32), 107-144. Recuperado en 19 de Enero de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252005000100004&lng=es&tlng=es.
- Asociación de Cabildos indígenas del Norte del Cauca. (2017). *Gran minga de control territorial para defensa de la vida y el territorio*. Recuperado en Marzo 09 de 2018, de: <https://nasaacin.org/gran-minga-de-control-territorial-para-defensa-de-la-vida-y-el-territorio/>
- Asociación de Cabildos indígenas del Norte del Cauca. (2018). *Intercambio de experiencias afro e indígena en Santander de Quilichao*. Recuperado en Marzo 09 de 2018, de <https://nasaacin.org/intercambio-de-experiencias-afro-e-indigena-en-santander-de-quilichao/>
- Asociación de Cabildos indígenas del Norte del Cauca. (2017). *Minga de control territorial para la defensa de la vida y el territorio indígena de canoas*.

Recuperado en Marzo 09 de 2018, de: <https://nasaacin.org/minga-de-control-territorial-para-la-defensa-de-la-vida-y-el-territorio-indigena-de-canoas/>

- Brenner, Ludger, & Vargas del Río, David. (2010). *Gobernabilidad y gobernanza ambiental en México: La experiencia de la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an*. *Polis*, 6(2), 115-154. Recuperado en 18 de Enero de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332010000200005&lng=es&tlng=es.
- Camou, Antonio. (2001). *Los desafíos de la Gobernabilidad (Estudio preliminar y compilación) Cultura de la legalidad.org.mx*. Recuperado el 19 febrero de 2018, de <http://www.culturadelalegalidad.org.mx/recursos/Contenidos/PolitcasPblicasYGobernabilidad/documentos/Los%20Desafios%20de%20la%20Gobernabilidad.%20Conaciyt-Flacso-IISUnam%202001.pdf>
- Carvajal, Miguel (2001). *Participación y gestión ambiental. (Algunas Tendencias y Retos. Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental*. Memoria del foro de discusión pública. 25-32. Recuperado el 19 de febrero de 2018 de: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd27/participacion.pdf>
- Celeiro Ch. M.; Hernández S. J. (s.f). *Ciencias geográficas y gestión ambiental: un proceso interactivo para el desarrollo sostenible*. Instituto de Geografía Tropical Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. Recuperado el 02 de Febrero de 2018 de <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal7/Teoriaymetodo/Teoricos/01.pdf>
- Centro de Memoria histórica. (s.f). *Minga Indígena Caminando la Palabra. Marcha de todos los pueblos indígenas de Colombia*. Recuperado el 23 Febrero de 2018 de: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/multimedias/MemoriasExpresivasRecientes/Memoria_H/cauca/minga/index.html
- Corporación Autónoma Regional del Cauca (2016) *Lista de Humedales Santander de Quilichao*. Documento formato Excel 2016.
- Corporación Autónoma Regional del Cauca. (2018). *Informe final y cálculo de volúmenes. Popayán*. Recuperado el 10 de Marzo de 2018 de <http://crc.gov.co/files/CONTRATO3702014CRCAMEA.pdf>
- Díaz-Bravo, L. Torruco-García U. Martínez-Hernández M., Varela Ruiz. M. (2013). *La entrevista, recurso flexible y dinámico. Investigación en educación médica*. Recuperado el 22 de diciembre de 2017

de:http://riem.facmed.unam.mx/sites/all/archivos/V2Num03/09_MI_LA%20_EN_TREVISTA.pdf

Duran, Carlos. (2009). Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: reflexiones a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo. *Revista de Estudios Sociales*, 32. Recuperado el 18 de diciembre de 2017 de: <http://res.uniandes.edu.co/view.php/578/view.php>

El espectador. (2012). *Indígenas nasa cerraron minas de oro en Santander de Quilichao*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/indigenas-nasa-cerraron-minas-de-oro-santander-de-quili-articulo-375783>

El País.com.co (2018). Recuperado de: <http://www.elpais.com.co/colombia/mina-de-santander-quilichao-donde-ocurrio-derrumbe-habia-sido-sellada-hace-un-ano.html>

Espinosa, Mario. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109. Recuperado en 16 de marzo de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&tlng=es.

Fernández, Lissette. (2006) *¿Cómo analizar datos cualitativos?* Butlletí LaRecerca. Institut de Ciències de l'Educació. Universitat de Barcelona. Recuperado en 02 de febrero de 2016 de: <http://www.ub.edu/ice/recerca/pdf/ficha7-cast.pdf>

Fiscalía General de la Nación. (2017). Recuperado el 18 de enero de 2018 de: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/capturados-dos-funcionarios-de-cauca-por-devolver-irregularmente-retroexcavadoras-para-mineria-ilegal/>

Graña, Françoise. (sf). *Los claroscuros de la gobernanza*. Recuperado el 8 Abril 2018, de <http://www.cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/3/2013/archivos/LasBrujas4-Grana.pdf>

Hernández Ángela María. (2010) *Análisis de la gestión ambiental desde la perspectiva de la gobernabilidad ambiental en los parques ecológicos distritales de humedal de la ciudad de Bogotá*. Recuperado el 17 de febrero de 2018 de:<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis459.pdf>

Issa Gutiérrez, A. (2014). *Gobernanza ambiental en los municipios de Risaralda: (Hacia un modelo de valoración de la gobernanza ambiental local)*. Repositorio.utp.edu.co. Recuperado el 7 de abril 2018, de <http://repositorio.utp.edu.co/dspace/handle/11059/5081>

- Jankilevich, Silvia (2003). Las cumbres mundiales sobre el ambiente. Estocolmo, Río y Johannesburgo. 30 años de Historia Ambiental. *Documento de Trabajo*, 106, Universidad de Belgrano. Recuperado el 24 de febrero de 2018 de: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/106_jankilevich.pdf
- Martinez J. (2011). Métodos de investigación cualitativa. *Revista Silogismo*. Recuperado el 16 de enero de 2018 de: <http://www.cide.edu.co/doc/investigacion/3.%20metodos%20de%20investigacion.pdf>
- Mayorga, F. & Córdova, E. (2007). Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina. *Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra*. Recuperado el 22 de Enero de 2018 de: <http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilidad.pdf>
- Ministerio del Interior (1995) Decreto 1745 de 1995 Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/8_decreto1745_de_1995.pdf
- Noticias RCN (2016). *Murieron cuatro mineros tras derrumbe de mina en Santander de Quilichao, Cauca*. Recuperado de: <http://www.noticiasrcn.com/nacional-regiones-sur/murieron-cuatro-mineros-tras-derrumbe-mina-santander-quilichao-cauca>.
- Observatorio Pacifico y Territorio (2017). *Los afros del Cauca quieren su tierra*. Recuperado de: <http://pacificocolombia.org/los-afros-del-cauca-quieren-su-tierra/>
- Pérez, F. (2005) La entrevista como técnica de investigación social Fundamentos teóricos, técnicos y metodológicos. *Extramuros*, (8) 22. Recuperado el 15 de enero de 2018 de: http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-74802005000100010&lng=es&nrm=iso
- Piñeiro E. (2004). *Movimientos sociales Gobernanza ambiental y desarrollo Territorial*. Recuperado el 08 de diciembre de 2017 de: <http://www.fiaes.org.sv/library/gobernanza.pdf>
- Proclama del Cauca. (2017). *Capturan al alcalde (e) y a un exalcalde de Quilichao por asuntos de minería ilegal*. Recuperado el 08 de diciembre de 2017 de: <https://www.proclamadelcauca.com/2017/07/capturan-al-alcalde-e-y-a-un-exalcalde.html>
- Proyecto de ley número 99 de 1992. Por el cual se crea el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales y se constituye el Sistema Nacional Ambiental. Senado de la

- república. Santafé de Bogotá. Colombia. 4 de agosto de 1992. Recuperado el 08 de diciembre de 2017 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12633#0>
- Red de Desarrollo sostenible de Colombia (2010). Recuperado el 08 diciembre de 2017 de: <http://www.rds.org.co/gestion/>
- Restrepo G, Marta. (2016). *La cultura política y la participación de comunidades campesinas de siete veredas del municipio de San Francisco en el oriente antioqueño*. UNAD, Recuperado el 15 de enero de 2018 de: <http://repository.unad.edu.co/bitstream/10596/6445/1/43787853.pdf>
- Rodríguez B, Manuel. (2003). La reforma de la institucionalidad ambiental de Colombia doce años después. *Economía Colombiana, Revista de la Contraloría General de la República*, Bogotá, Edición 297. Recuperado el 23 de diciembre de 2017 de: <http://www.manuelrodriguezbecerra.org/bajar/reformainstitucionalidad.pdf>
- Soacha Godoy, K. (2018). *Incidencia de la ciencia ciudadana en la gestión ambiental del humedal de Córdoba, Bogotá. Colombia*. Recuperado el 8 febrero de 2018, de: <http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/handle/6789/3228>
- Universidad Rafael Landívar. (2010). *Gestión Ambiental y Gobernabilidad*. Recuperado el 08 de Enero de 2018 de: http://biblio3.url.edu.gt/IARNA/INGEP-URL/Pub_comp_coed_14.pdf
- Zurbriggen, Cristina. (2011). *Gobernanza: una mirada desde América Latina*. Recuperado el 03 de abril de 2018 de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v19n38/v19n38a2.pdf>
- Whittingham Munevar, M. (2005). Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (33), 1-15.

Apéndice

Tabla N^o 4. Resultados entrevista.

Entrevista do	Actores gobernabilidad	Expectativas	Debilidades gestión ambiental	Política ambiental implementada	Impacto acciones	Participación ciudadana	Participación ciudadana debilidades	Participación ciudadana fortalezas	Fortalezas gestión Ambiental	Como mejorar la gestión ambiental
CRC	MUNICIPIO, CRC, EMPRESAS COMUNIDADES	Auto regulación ambiental	Ausencia de una valoración social de lo ambiental Sesgo político Falta de continuidad en procesos ambientales (CRC) Participación más activa y organizada de la comunidad Participación coyuntural No funcionan como debe ser.	No existe política. Acciones obedecen a coyuntura	No hay un impacto	Derechos de petición, quejas. Participación informal de hecho.	Ausencia de líderes y liderazgos fuertes	Toma de conciencia Presencia de medios de comunicación	Presencia de varias instituciones en el territorio	Mejorar la Articulación entre entidades, y comunidad. Gestionar recursos y aplicación en lo ambiental Gestionar la realización de estudios ambientales. Apoyo a iniciativas ciudadanas de intervención

										n ambiental. Realizar una Planificación ambiental participativa (Con la gente).
EMQUILICHAO	MUNICIPIO CRC MINISTERIO DE AMBIENTE PROCURADURÍA AGRARIA Y AMBIENTAL	Realizar un trabajo articulado entre entidades	Algunas Entidades solo sancionan	Declaración a través de acuerdo municipal de una reserva natural municipal para la conservación de unas fuentes hídricas. Implementación del Plan de gestión integral de residuos sólidos	Se ha cumplido con el objeto de la reserva ya que se están protegiendo nacimientos y áreas de captación hidrológica Se está cumpliendo con parte de lo establecido en dicho plan.	Se ha interactuado con las juntas involucrados en las acciones de conservación desarrolladas por la empresa Plan de desarrollo	No existe un verdadero control para disminuir la intervenciones del hombre que afecten el medioambiente Falta de articulación entre entidades y comunidad	Existencia de Ciudadanos que se apropian del cuidado de los recursos naturales. Existe fundación que orienta a la población para que los objetivos se cumplan		Trabajo articulado Creación de nuevas reservas de la sociedad civil Creación de una dependencia a nivel municipal que coordine las articulaciones y acciones ambientales
	EMQUILICHAO	Mayor contacto	Ejecución efectiva de los	Compra de predios	existe impacto	Quejas ambientales	Respuesta ineficaz	Reforestación y	Involucramiento de	Ejecución técnica y

JAC	CRC ALCALDIA FUNDACION PROCUENCA RIO QUILICHAO	con las comunidad para la conservación del bosque y el cuidado del agua	recursos para conservación de bosques en zona protectora. Implementación de políticas sin articulación con la comunidad Falta de respuesta eficaz e inmediata a las quejas ambientales	para la protección del recurso hídrico. Siembra y mantenimiento de árboles en la parte de la cuenca río Quilichao	por que se presenta un aumento en la cobertura boscosa y el mantenimiento del caudal del río Quilichao	s ante las autoridades correspondientes para el cuidado y la preservación de los recursos naturales Implementación	de las entidades encargadas del control ambiental frente a las quejas presentadas por la comunidad	conservación de nacimientos de agua Respeto de las zonas protectoras de los ríos	la comunidad en la gestión ambiental Concienciación de las comunidades	presupuesto al más constante para la conservación del medioambiente Seguir involucrando a las comunidades en la ejecución de acciones de conservación. Mejorar la respuesta de las entidades encargadas de proteger el medioambiente ante la realización de quejas hechas por la comunidad frente a los daños causado al
-----	---	---	--	--	--	---	--	---	---	--

										<p>daño ambiental Realizar una Planificación ambiental participativa (Con la gente)</p> <p>Incentivos a las personas que trabajan en la protección del medioambiente</p>
CABILDO INDIGENA	<p>RESGUARDOS INDÍGENAS</p> <p>JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL</p> <p>CONSEJOS COMUNITARIOS</p>	Que sean actores activos no pasivos.	<p>No hay política apoyada en recursos económicos suficientes</p> <p>Existen Iniciativas, mas No política ambiental</p> <p>Falta de continuidad de las iniciativas</p>	<p>Acompañamiento CRC al cuidado de los ríos y quebradas.</p> <p>Existen Iniciativas, mas No política ambiental</p>	No hay un impacto real porque son iniciativas o acciones ambientales aisladas	<p>Derechos de petición</p> <p>acciones de tutelas</p> <p>demandas</p>	<p>No existen escenarios reales de participación ambiental ciudadana en el municipio.</p> <p>Actuaciones</p>	<p>Se presenta una participación de hecho a través de la realización de acciones concretas en el territorio</p>	<p>Existe conciencia ambiental.</p> <p>Se presenta una participación de hecho a través de la realización de acciones</p>	<p>Que la parte ambiental sea el eje de la planificación y las intervenciones a nivel municipales</p> <p>Articulación de entidades</p>

	CRC ONG		ambientales Falta de apoyo estatal a iniciativas ciudadanas y comunitarias. Recursos destinados solo a la zona urbana, y no a la zona rural. Limitaciones normativas de las instituciones				tardías de participación por parte de la comunidad	concretas en el territorio Presencia de instituciones del orden municipal, regional y nacional en el municipio	con la comunidad
Consejo Comunitario de comunidades negras	EMQUILICHAO CRC COMUNIDAD ONG		Direccionamiento de los recursos destinados al medioambiente por la CRC. Recursos insuficientes dedicados al medioambiente Contratación de profesionales, foráneos para liderar procesos de			Derechos de petición Tutelas Plan de desarrollo	Capacitación para multiplicación de saberes al interior de las comunidades. Presencia de consejos comunitarios y otras organizaciones sociales en lo local.	Tener en cuenta a la comunidad Articulación de entidades oficiales con la comunidad y ONG Apoyo institucional en la formulación y gestión de	

			planificación local. Invisibilidad de la participación de lo rural en los elementos de planificación municipal.					Existencia de una asociación de consejos comunitarios de comunidades negras.		proyectos visibilizados o priorizados por las comunidades
Acueductos rurales	COMUNIDAD ALCALDIA CRC ONG UNIVERSIDAD DEL VALLE UNIVERSIDAD DEL CAUCA GREMIOS DE PRODUCTORES AGROINDUSTRIALES INDUSTRI	Empoderamiento de la comunidad frente al medioambiente Apoyo del municipio en la compra de predios para la conservación hídrica Apoyo de las ONG para la consecución de recursos económicos y profesional	Seguimiento en procesos de reforestación. Trámites al interior de las instituciones a al momento de gestionar y viabilizar proyectos Insuficiencia en Recursos para la gestión ambiental debilidad en la gestión pública referente a lo ambiental	Compra de predios para la conservación del recurso hídrico en zonas de abastecimiento de acueductos rurales Campañas de reforestación realizadas por el acueducto con el apoyo de las instituciones públicas y	Si hay un impacto, comunidades se benefician con la compra de los predios para la conservación del recurso hídrico.	Se presenta una participación de hecho por parte de ciudadanos	Poca participación de los jóvenes en busca de las soluciones a la problemática ambiental. Apatía comunitaria frente al tema ambiental	Se presenta una participación de hecho por parte de ciudadanos en la realización de actividades de tipo ambiental (Mayores de 40 años). Organización y Empoderamiento de algunas comunidades, para hacer valer	Empoderamiento de comunidades Gestión desde las comunidades	Hacer más eficientes los procesos de trámite para la gestión ambiental Fortalecimiento técnico y administrativo de las entidades Mayor inversión desde el orden nacional para la gestión local. Personal idóneo

	ALES	es Gremios agroindustriales empoderamiento de para la protección		rallanderos				los derechos ambientales. Capacidad instalada en las comunidades a través de profesionales que prestan apoyos gratuitos para la formulación y gestión de proyectos	maneja los proyectos Articulación y participación de acciones con la comunidad, proyectos formulados y priorizados con la comunidad Generar oportunidades a los profesionales establecidos en la zona
--	------	---	--	-------------	--	--	--	---	--

<p style="text-align: center;">ADMÓN MUNICIPAL</p>	<p>CRC</p> <p style="text-align: center;">MUNICIPIO</p> <p>Comunidades (JAC, Asociaciones productivas)</p>	<p>Control y seguimiento</p> <p>Aplicación de la normatividad ambiental</p> <p>Implementación de acciones</p> <p>Mejora personal técnico ambiental</p> <p>Realización de trabajo comunitario</p>	<p>Pocos recursos económicos para atender las necesidades ambientales del municipio.</p> <p>Dificultades para ejercer la autoridad ambiental</p>	<p>Compra de predios para la protección del recurso hídrico.</p> <p>Comités ambientales de las JAC (Implementar acciones ambientales dentro de su comunidad)</p>	<p>Si ha causado impacto por que se conservan predios que abastecen acueductos rurales y el urbano</p>	<p>A través de las JAC y grupos organizativos , peticiones, quejas y demás, además de gestión de proyectos ambientales</p>	<p>Existen niveles poco fuertes de organización comunitaria.</p> <p>Marginación de los procesos por temas de política electoral</p> <p>No existe cohesión social entre etnias y grupo sociales</p>	<p>Existen algunos liderazgos fuertes en el tema ambiental que marcan la diferencia</p>	<p>Equipo técnico que tiene el municipio</p> <p>El municipio cuenta con una secretaria de desarrollo tiene un equipo técnico que atiende el tema productivo y ambiental</p>	<p>Que los comités ambientales de las JAC sean operativos</p> <p>Recuperar el trabajo comunitario</p> <p>Planificación territorial. Mejorar la presencia institucional en el territorio de forma interdisciplinaria</p>
--	--	--	--	--	--	--	--	---	---	---

Tabla N° 5. Herramientas de participación ciudadana para la gestión ambiental en Colombia.

MECANISMO	TIPO DE MECANISMO	OBJETIVO	MARCO LEGAL
ACCION POPULAR O DE GRUPO	JUDICIAL	<p>Proteger y defender los intereses colectivos, garantizando los derechos relacionados con el patrimonio público, el medio ambiente, el trabajo, entre otros, y así evitar el daño contingente, cesar el peligro, amenaza o vulneración, o de ser posible restituir las cosas a su estado anterior (Art. 88 de la Constitución Política de Colombia, reglamentado mediante la Ley 427 de 1998).</p> <p>Algunos de los derechos colectivos, son: Derecho al Ambiente Sano Derecho a la Moralidad Administrativa Derecho al Acceso a los Servicios Públicos Derecho al Aprovechamiento de los Recursos Naturales Derecho a la Utilización y Defensa de los Bienes de Uso Público Derecho a la Defensa del Patrimonio Público Derecho a la Defensa del Patrimonio Cultural de la Nación Derecho a la Seguridad y Salubridad Pública</p>	<p>Constitución Política de Colombia: Artículo 79 “La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo (...)”.</p> <p>Artículo 270 “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.</p> <p>Ley 472 de 1998, sobre las Acciones Populares y de Grupos.</p> <p>Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana.</p>
ACCION DE CUMPLIMIENTO		<p>Procurar que una persona natural o jurídica pueda acudir ante la autoridad competente (legislativa, administrativa, judicial u</p>	<p>Constitución política de Colombia: Artículo 79 “La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo</p>

		organismo de control) para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo.	(...). Artículo 87 “ ” Artículo 270 “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados” Ley 393 de 1997, Acción de Cumplimiento. Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana.
SOLICITUD DE INFORMACIÓN	ADMINISTRATIVA	Permitir que un(os) ciudadano(s) soliciten a las autoridades que den a conocer las acciones realizadas frente a un caso específico, entreguen información general sobre la entidad, expidan copias o faciliten el acceso a documentación que reposa en la entidad, el término para responder es de 10 días hábiles siguientes a la fecha de radicación de la solicitud. Si lo solicitado requiere búsqueda de documentos, la entidad correspondiente debe informar al peticionario la imposibilidad de dar respuesta en el término establecido, explicando los motivos y estableciendo una fecha de respuesta en un término no mayor a 3 meses.	Constitución política de Colombia: Artículo 20, Derecho de toda persona recibir información veraz e imparcial. Artículo 23“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Artículo 74 Derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley. Artículo 79 “La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo (...).”

			<p>Artículo 270 “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.</p> <p>Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana.</p>
DERECHOS DE PETICIÓN	ADMINISTRATIVA	<p>Mecanismo que le permite a toda persona presentar en forma verbal o escrita, solicitudes respetuosas ante las autoridades u organizaciones privadas que prestan un servicio público, para obtener una pronta resolución a un asunto, bien sea de interés general o particular (Artículo 23 de la Constitución Política de Colombia). Las empresas están obligadas a responder a las peticiones.</p> <p>La no atención al Derecho de Petición por parte de las autoridades o particulares encargados del servicio público, puede conducir a que este derecho sea tutelado. El término para responder es de 15 días hábiles.</p>	<p>Constitución política de Colombia artículo 20, Derecho de toda persona recibir información veraz e imparcial.</p> <p>Constitución política de Colombia Artículo 23“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.</p> <p>Constitución Política de Colombia, Artículo 74 Derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley.</p> <p>Artículo 79 “La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo (...)”.</p> <p>Artículo 270 “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública</p>

			<p>que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.</p> <p>Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana.</p>
ACCIONES DE TUTELA	JUDICIAL	<p>Permitir al ciudadano reclamar el reconocimiento de sus derechos. Este mecanismo lo ejerce el ciudadano ante un juez para la protección inmediata de sus derechos.</p> <p>Toda persona tiene derecho a interponer una acción de tutela para reclamar ante los jueces en todo momento y lugar la protección inmediata de sus derechos constitucionales que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares (Art. 86 de la Constitución Política de Colombia - CPC).</p> <p>Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial y en ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. Este derecho está reglamentado por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000.</p>	<p>Constitución Política de Colombia:</p> <p>Constitución política de Colombia artículo 20, Derecho de toda persona recibir información veraz e imparcial.</p> <p>Artículo 74 Derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley.</p> <p>Artículo 79 “La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo (...)”.</p> <p>Artículo 270 “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.</p> <p>Decreto 2591 de 1991, por medio del cual se desarrolla el artículo 86 de la Constitución sobre la acción de tutela.</p> <p>Decreto 306 de 1992, por medio del cual se desarrolla el artículo 86 de la Constitución Política sobre la Acción de Tutela.</p> <p>Ley 134 de 1994, por la cual se</p>

			dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana.
REFERENDO	POLÍTICA	Es la convocatoria que se hace a los ciudadano para que aprueben o rechacen un proyecto de norma jurídica o deroguen una norma ya vigente	Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana.
CABILD O ABIERT O	POLÍTICA	Es la reunión pública de los concejos distritales, municipales y de las juntas administradoras locales (JAL), para que los habitantes puedan participar en la discusión de los asuntos de interés para la comunidad.	Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana.
INICIATI VA POPULA R	POLÍTICA	Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de normas (ley, ordenanza, acuerdo o resolución) y de acto legislativo ante las corporaciones competentes (nacional o territorial), según el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.	Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana.
AUDIEN CIAS PÚBLIC AS	ADMINISTR ATIVA	Permitir a los interesados conocer y discutir los resultados de las adjudicaciones de licitaciones de contratos. Se convocan cuando la administración lo estime conveniente y oportuno, en ellas se discutirán aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de una entidad, especialmente	Constitución Política de Colombia, artículo 74 Derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley. Ley 489 de 1998, artículo 33, acerca de las Audiencias Públicas.

		cuando medie la afectación de derechos o intereses colectivos. Sirve como mecanismo de control preventivo de la gestión pública, dado que propicia la concertación directa entre la entidad y los particulares o comunidades, bien sea para dar soluciones o adoptar correctivos.	
CONSULTA POPULAR	POLÍTICA	<p>Poner a consideración del pueblo (en el orden nacional, departamental, municipal, distrital o local) por parte de sus autoridades, una pregunta de carácter general siendo la decisión del pueblo obligatoria.</p> <p>La decisión popular es obligatoria.</p>	<p>Constitución Política de Colombia: Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: numeral 2, Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.</p> <p>Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.</p> <p>El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.</p>

			<p>Artículo 104. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria. La consulta no podrá realizarse en concurrencia con otra elección.</p> <p>Artículo 105. Previo cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale el estatuto general de la organización territorial y en los casos que éste determine, los Gobernadores y Alcaldes según el caso, podrán realizar consultas populares para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio.</p>
VEEDURIA CIUDADANA O JUNTAS DE VIGILANCIA	ADMINISTRATIVA	Mecanismo que permite a los ciudadanos de manera organizada, ejercer vigilancia sobre el proceso de la gestión pública, así como la convocatoria de una entidad encargada de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio.	Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas
CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS Y NEGRAS	ADMINISTRATIVA	Permitir la protección étnica, cultural y ambiental de comunidades indígenas y negras.	<p>Constitución Política de Colombia artículos 7, 63, 330</p> <p>Constitución política de Colombia artículo 20. Derecho de toda persona recibir información veraz e imparcial.</p> <p>Constitución Política de Colombia Artículo 23 “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones</p>

			<p>respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.</p> <p>Ley 21 de 1991 Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989.</p> <p>Ley 70 de 1993 Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.</p> <p>Ley 99 de 1993 artículo 76</p> <p>Decreto 1397 de 1996 Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.</p>
<p>QUEJAS Y DENUNCIAS</p>		<p>Es un mecanismo que si bien no está tipificado como tal en la normativa ambiental es uno de los más utilizados como herramienta de participación en la gestión ambiental , y su objetivo es</p> <p>Avisar o poner en conocimiento a la autoridad competente sobre la ocurrencia de una situación que está afectando en este caso al medioambiente, para</p>	<p>Ley 1474 de 2011: Artículo 76: En toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad.</p>

		que esta última entidad tome las medidas necesarias para su control y manejo.	
--	--	---	--

Fuente. MADS. Modificado por el autor.