



MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

Estrategia de Participación del Cuerpo Colegiado de Guardianes

1. Introducción.

El *reconocimiento* de una identidad, una territorialidad y una titularidad colectiva de derechos, ha sido fundamental para la exigibilidad de los derechos individuales y colectivos, y para la producción jurisprudencial, que ha pasado de reconocer a sujetos individuales y colectivos como titulares de derechos, a reconocer el territorio y elementos ecosistémicos como titulares de derechos bioculturales por la relación de estos con los sujetos étnicamente diferenciados, como sucedió con la Sentencia T - 622 de 2016, en la que se reconoce al Río Atrato como sujeto de derechos y de especial protección constitucional.

En este mismo escenario – el derecho internacional- el Convenio 169 de la OIT, propone unos criterios precisos para la comprensión de ese derecho a la libre determinación de los pueblos, pues en esta se propone la Autonomía (artículos 5, 6 y 7) como un derecho que se materializa en el control de los pueblos (en este caso tribales) sobre múltiples esferas del devenir colectivo. Para esto provee mecanismos de **consulta** en los artículos 6, 15, 17, 22, 27 y 28, mecanismos de **participación**, en los artículos 7 y 25; la estructura de **cooperación** que superpone la dimensión colectiva en los artículos 5, 7, 20, 22, 25, 27 y 33 y la **responsabilidad** de los pueblos tribales por su propio devenir en los artículos 22, 25 y 27. Esto es fundamental, pues no solamente define un contenido a los derechos, sino que propone un rol activo de los Pueblos y un ejercicio de corresponsabilidad.

Naturaleza de la participación del cuerpo colegiado de guardianes.

La comisión de guardianes comunitarios del departamento del Chocó constituida a través de la orden que emitió la corte en la sentencia T-622 del 2016 que ordena al gobierno nacional crear la comisión de guardianes para el cuidado y protección que la corte emitió en el fallo, y ese sentido el presidente Juan Manuel Santos calderón decidió que el guardianes por el gobierno fuera en Ministerio de medio ambiente, y las comunidades accionantes decidieron conformar la comisión de guardianes comunitarios en representación de los accionantes y se constituyó por 8 hombres y 6 mujeres para un total de 14 guardianes y guardianas, en el mismos orden además de la orden que emitió la corte de la comisión de guardianes donde están las comunidades, el ministerio de Ambiente expidió la resolución 0907 de 2018 donde reconoce la creación y existencia de la comisión de Guardianes, lo que implica que la comisión de guardianes en



MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

representaciones de las organizaciones accionantes juegan un papel muy importante en todo lo concerniente a la construcción de los planes de acciones relacionados con el mandato que dio la corte, desde esa perspectiva los guardianes@ comunitarios son los representantes del río Atrato y por ello son los encargados de la articulación con los actores que tienen responsabilidad en la sentencia y otros que quieran realizar cualquier tipo de intervención en el territorio colectivo de estas comunidades accionantes.

La comisión de guardianes exigen en el marco de la autonomía territorial y la autoridad que representan en nombre de las autoridades étnicas que las acciones o políticas que se vayan a implementar en los territorios para darle cumplimiento a la sentencia debe ser concertada con la comisión de Guardianes, pero más aun no solo debe ser una mera concertación, esa concertación se debe reflejar en la participación efectiva en el desarrollo y materialización de los proyectos a ejecutar en el territorio.

2. Participación comunitaria

La Constitución Política de 1991 concibe la Participación Ciudadana como un derecho fundamental para los colombianos. Este derecho permitió que la ciudadanía incidiera significativamente en el ámbito de lo público y en su cotidianidad mediante ejercicios permanentes de deliberación, concertación y coexistencia con las instituciones del Estado.

Como estrategia de Participación y mecanismos definidos por la organizaciones accionantes de la sentencia T – 622 de 2016, el cuerpo colegido de guardianes realizó las siguientes acciones para propiciar el diálogo, facilitar la interacción con los consejos comunitarios, organizaciones étnico territoriales, organizaciones de la sociedad civil, junta de acciones comunales y la institucionalidad pública y privada existente en los municipios de la cuenca y afluentes de río Atrato, y de más grupos de interés.

Esta estrategia de participación tuvo en cuenta los comentarios y opiniones, para mejorar la relación y generar confianza en la labor adelantada para la construcción del plan de acción de la orden quinta “descontaminar el río Atrato y sus afluentes”, la participación comunitaria es una herramienta fundamental en la prevención y desactivación de los conflictos en la cual la Información es un elemento que debe tener en cuenta el cuerpo colegiado de guardianes para construir de manera concertada y colectiva los planes de acción que van a permitir el cumplimiento de las ordenes de la sentencia.

Otro punto importante en este nivel de participación es el referente a las peticiones de interés general que deben tener en cuenta el cuerpo colegiado de guardianes para exigir a las entidades accionadas, informes de las acciones de planes, programas y proyectos que estén ejecutando para el cumplimiento de las ordenes.



MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

Proceso de concertación participativa: Proceso de discusión, negociación y concertación en el que se analizan y deciden conjuntamente las organizaciones accionantes, el cuerpo colegiado de guardianes y la secretaria técnica, las situaciones a atender, acciones a emprender, prioridades, maneras de ejecutar los programas y la definición de la ruta de acción.

Por último la Ejecución: En este nivel se busca que el cuerpo colegiado de guardianes comunitarios junto con sus organizaciones accionantes desarrolle acciones con intervención en el territorio para el buen vivir de las comunidades.

MECANISMOS LEGALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Teniendo en cuenta el ciudadano es el eje fundamental de la Administración Pública y debe ser el Estado quien garantice el servicio y la atención de sus necesidades.

Las entidades tienen la obligación de adoptar los Protocolos de Servicio al Ciudadano y la Carta de Trato Digno, publicados en, como conjunto de consideraciones, procedimientos, y/o lineamientos que son establecidas para respetar sus derechos en la comunicación con la Entidad.

A continuación, se describen los mecanismos de participación ciudadana a los cuales pueden acudir los ciudadanos, grupos de interés y/o usuarios de la Entidad, cuyas respuestas se deben brindar en los términos y condiciones legales establecidas, tal como ocurre con las veedurías ciudadanas, las acciones populares, la acción de tutela, los derechos de petición y demás mecanismos de participación.

Derecho de Petición: mecanismo que le permite a toda persona presentar en forma Verbal o escrita, solicitudes respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución (artículo 23 de la Constitución Política de Colombia). El término para responder es de 15 días hábiles, al tratarse de solicitud de documentos y de información el término es de 10 días hábiles y de consultas 30 días hábiles.

Acción de Tutela: Mecanismo que ejerce el ciudadano ante un juez para la protección inmediata de sus derechos. 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). 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.

Acciones Populares y de Grupo: mecanismo por medio del cual toda persona puede acudir ante una autoridad judicial para 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



MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

estado anterior (Art. 88 de la Constitución Política de Colombia, reglamentado mediante la Ley 427 de 1998).

Acción de Cumplimiento: recurso popular mediante el cual una persona natural o jurídica puede acudir ante la autoridad competente (legislativa, administrativa, judicial u organismo de control) para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo (Art. 87 de la CPC, reglamentado mediante la Ley 393 de 1997).

Solicitud de Información pública: cuando un(os) ciudadano(s) solicita(n) 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. (Ley 1712 de 2014).

Veedurías Ciudadanas: Ley 850 de 2003: reglamenta las veedurías ciudadanas. Art.1o. definición: Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público. Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que, en forma total o parcial, se empleen.

Otros mecanismos de Participación Ciudadana: (CPC. Art. 103): El voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. Incluye además que “El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con el fin de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezca”. Se reglamenta con la Ley 134/94 sobre Mecanismos de Participación Ciudadana: Art. 99. De la participación administrativa como derecho de las personas. La participación en la gestión administrativa se ejercerá por los particulares y por las organizaciones civiles en los términos de la Constitución, y de aquellos que se señalen mediante la ley.

Mecanismos de participación comunitaria



MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

Informar Primer estadio de la participación, que consiste en proveer a la ciudadanía de información equilibrada, objetiva y útil de manera que le permita entender la realidad, plantear alternativas

y/o soluciones.

Consultar: Segundo nivel de participación, que implica obtener información de la ciudadanía para realizar análisis, plantear alternativas o tomar decisiones en la esfera pública.

Involucrar: Tercer nivel de la participación, que supone trabajar directamente con la ciudadanía a lo largo del proceso recogiendo sus opiniones, para de ese modo mejorar el proceso asegurando que las decisiones se han comprendido adecuadamente.

Colaborar: Cuarto nivel de participación. Consiste en realizar todo el proceso de decisiones conjuntamente con la ciudadanía incluyendo las alternativas posibles y las soluciones preferibles. Con la irrupción de las tecnologías cada vez aparece un mayor número de experiencias desde la sociedad para controlar la gestión pública.

Empoderar: Quinto nivel de participación, orientado a dejar en manos de la ciudadanía la decisión final sobre las cuestiones públicas. El compromiso de las instituciones públicas debe ser aquí implementar lo que la ciudadanía decida. En este nivel podemos encontrar desde empoderamiento parcial hasta su máxima expresión mediante la desintermediación.

Actores claves en el proceso de participación	
Área de influencia	Actores
Cuenca alta	Mesa ambiental y social del Carmen del Atrato,
Cuenca media	
Cuenca baja	
Aliados	
Institucionalidad pública, privada	
Cooperación internacional	

2. Metodología para la construcción de Mapas de Actores por cada Cuenca:

- Por qué y para qué el mapa de actores
- Aspectos claves a tener en cuenta
- Metodología (instrumento) para la construcción colectiva de los mapas, en cada subregión.



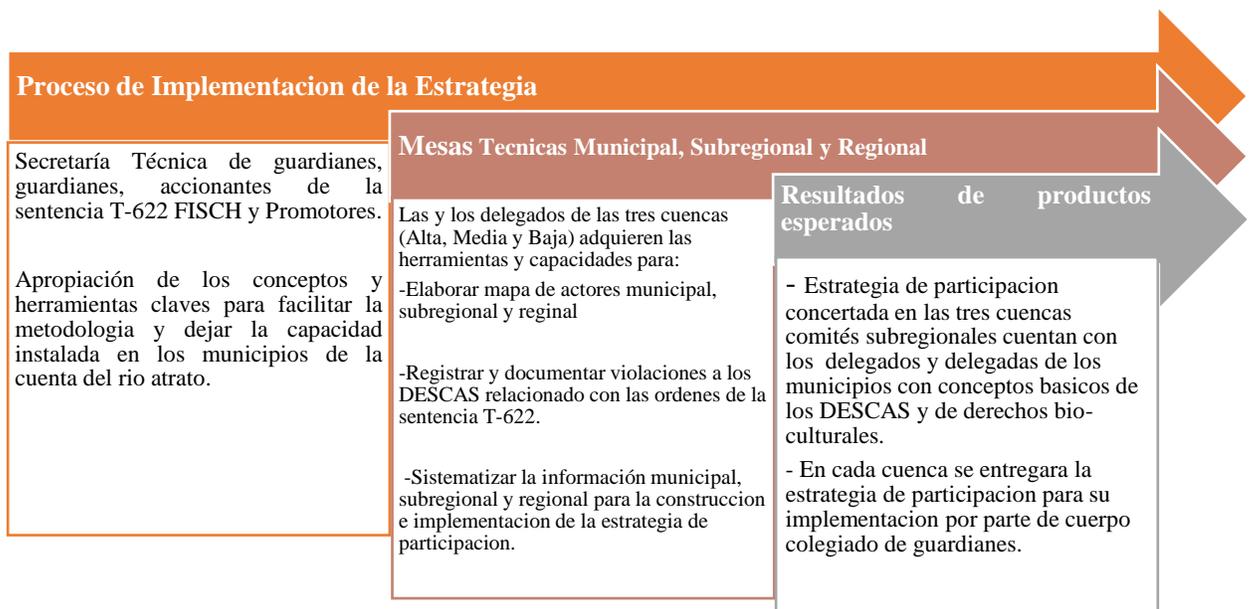
MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

3. Identificación de Violaciones de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCAS):

- Conceptos básicos de los DESCAS.
- Relación entre las órdenes de la sentencia y las violaciones a los DESCAS
- Instrumentos para recoger y organizar la información.

4. Apoyos metodológicos y técnicos para desarrollar las mesas técnicas municipales, subregional y regional

1. Alcances y resultados de la estrategia de participación



2. Elaboración de Mapa de Actores

- Los actores claves son usualmente considerados como aquellos que pueden influenciar significativamente (positiva o negativamente) en el territorio de la cuenca del Atrato.
- Elaborar el mapa de actores nos sirve para:
 - Conocer cómo está la correlación de fuerzas, es decir el ejercicio de poder en cada municipio;
 - Identificar qué actores están a favor o en contra de nuestras propuestas como comunidades y organizaciones étnicas territoriales los planes de vida y etnodesarrollo, en el marco de los planes de acción para el cumplimiento de la sentencia.



MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

- Tener claro sobre cuáles de los actores debemos incidir para cambiar la situación en el territorio y cuáles pueden ser nuestros aliados.
- Identificar los tipos de relaciones que los actores (externos) han establecido con los pobladores territoriales.

Pasos Para Elaborar el Mapa de Actores en Marco de la Estrategia de Participación

Paso 1: Identificar los actores claves que hacen presencia en el territorio: en tarjetas de colores escriban los nombres de los diferentes actores presentes en el territorio y colocan todas las tarjetas sobre la mesa.

Paso 2: Categorizar los actores: Se agrupan los actores por categorías así: Actores armados, actores institucionales y de gobierno, actores económicos, partidos políticos, grupos religiosos, organizaciones internacionales, actores comunitarios y autoridades etnicoterritoriales, otras categorías que consideren pertinentes. Invita a todos los participantes para que hagan esta agrupación y pegan las tarjetas en papelógrafo, colocando a cada grupo (de actores) el título de la categoría que le hayan asignado.

Paso 3: Caracterizar los actores. El siguiente paso es identificar algunas características importantes de los actores ya agrupados. La caracterización se hace con base en definir sus intereses. ¿Cuáles son los intereses que estos actores tienen en el territorio, en cada municipio de la cuenca?

Paso 4: Capacidad de incidencia o red de relaciones de los actores. Se trata de caracterizar los actores de acuerdo a su capacidad de incidencia en el territorio y el tipo de relaciones que han construido o están construyendo en la cuenca del Atrato.

Para el análisis de incidencia puede servirnos esta clasificación:

- 1. Relaciones predominantes:** se definen como las relaciones de afinidad (confianza) frente a la construcción e implementación de los planes de acción en la propuesta de intervención. Se consideran los siguientes aspectos:
 - A favor: predominan las relaciones de confianza y colaboración mutua
 - Indeciso/indiferente: predominan las relaciones de afinidad, pero existe una mayor incidencia de las relaciones antagónicas
 - En contra: el predominio de relaciones es totalmente contrario a las acciones que vienen adelantando para el cumplimiento de la sentencia.
- 2. Jerarquización del poder:** se define como la capacidad del actor de limitar o facilitar las acciones que se emprenda con la intervención. Se consideran los siguientes niveles de poder:



MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

- Alto: predomina una alta influencia sobre los demás
- Medio: La influencia es medianamente aceptada
- Bajo: no hay influencia sobre los demás actores.

Definir la relación entre actores:

Las relaciones entre dos o más actores pueden ser de los siguientes tipos:

- Inexistente: no existe ningún tipo de relación entre los actores.
- Relación Sólida: se refiere a una relación de proximidad entre actores, la cual puede manifestarse en intercambios de información, frecuencia de contactos, alineación de intereses, confianza mutua, entre otros.
- Relación Débil: se refiere a vínculos débiles o informales entre actores, presencia de contactos esporádicos.
- Relación Contractual: implica relaciones de cooperación en forma contractual o institucional entre los actores.
- Relación Dominante: este tipo de relaciones viene determinada por la dominancia de un actor sobre el otro o la imposición militar.

Relación en Tensión: se refiere a relaciones que presentan contraposición de intereses o conflictos entre dos actores.

- Relación Interrumpida: se refiere a relaciones que por un motivo u otro fueron interrumpidas.

Mapeo de incidencia y relaciones de los Actores





MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

CARACTERIZACION DE LOS ACTORES

Listado de actores (1)	Clasificación (2)	Poder y capacidad de influencia (3)	Tipo de Relaciones (4)	Comentarios

1. Mediante lluvia de ideas hacer el listado de actores presentes en el territorio.
2. Agruparlos/clasificarlos: institucionales, comunitarios, armados, políticos, económicos, etc.
3. Grado de poder/influencia: alto, medio, bajo.
4. Relaciones de imposición, de control, de amenazas, armónicas, de convicción, otras. Relacionadas con el cumplimiento de las ordenes de la sentencia.

ESCALERA DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA



MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS



La escalera de la participación analiza la participación a partir de 8 escalones:

- Escalón 1 (participación manipulada): cuando la población es utilizada a favor de intereses ajenos.
- Escalón 2 (participación decorativa): cuando se incorpora la población con el fin de decorar o animar determinado objetivo.
- Escalón 3 (participación simbólica): cuando la población que participa lo hace aparentemente e influenciada por otros actores, por ejemplo, los parlamentos infantiles.

Los niveles anteriores se consideran como participación falsa, en tanto que la acción de los actores no es ni consciente ni responsable de sus intereses.

- Escalón 4 (participación asignados pero informados): acá la población es informada sobre lo que va a hacer pero sobre una situación que no fue consultada previamente con ello. Es el primer nivel de la participación real.
- Escalón 5 (con información y consulta): los actores externos desarrollan, informa y consultan a la población sobre su probable participación, para que posteriormente decidan.



MESA DE DIÁLOGO Y
CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS

- Escalón 6 (ideas de agentes externos de desarrollo compartidas con la población): la acción a realizar es diseñada por actores externos, pero apoyada por la población.
- Escalón 7 (acciones pensadas y ejecutadas por la propia población): la acción es diseñada y ejecutada por la misma población. No cuenta con el apoyo de actores externos.
- Escalón 8 (acciones pensadas por la propia población y que han sido compartidas con agentes externos): la acción es pensada y compartida a agentes externos.

Preguntas de ayuda para el análisis del entorno territorial

- Pasos de la técnica de las preguntas: • Buscar preguntas que nos ayuden a identificar de manera muy concreta y con claridad cuáles son los temas fundamentales que afectan a nuestra seguridad; • Formular las preguntas anticipando las soluciones; • Repetir este procedimiento tantas veces como sea necesario (a modo de debate).
- Ideas sobre preguntas que pueden hacerse: • ¿Cuáles son los temas fundamentales que operan en el terreno sociopolítico y económico? • ¿Quiénes son las principales partes interesadas en conexión con estos temas fundamentales? • ¿Cómo puede afectar (positiva y negativamente) nuestra labor a los intereses de esos actores? • ¿Cómo podríamos reaccionar si pasáramos a ser blanco de cualquiera de estos actores debido al trabajo que estuviéramos realizando con las ordenes?
- ¿Es nuestro entorno de violación a los DESCAS y a los derechos humanos, la secretaria técnica, el cuerpo colegiado de guardianes, las organizaciones etnicoterritoriales accionantes estamos seguro como para que continuemos con nuestro trabajo? • ¿Cómo reaccionaron las autoridades locales/nacionales en el pasado ante el ejercicio de exigibilidad de derecho que dio origen a la sentencia T-622? • ¿Cómo han reaccionado las principales partes interesadas ante un trabajo similar o anterior de defensa de los derechos humanos, u otros relacionados? • ¿Cómo han respondido los medios de comunicación y la comunidad en circunstancias similares?