

FORMATO DE DESCRIPCIÓN DE LA TESIS

AUTOR: Pinzón Contreras Ricardo

TITULO: Análisis del Proceso de Elección de los Jueces De Paz.
El caso de la Localidad 8ª de Kennedy en la Ciudad de Bogotá, D. C.

CIUDAD: Bogotá - AÑOS DE ELABORACIÓN: 2007

NUMERO DE PÁGINAS: 85

TIPO DE ILUSTRACIONES: Cuadros

MATERIAL ANEXO: Cuadros – Mapas -

FACULTAD Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

PROGRAMA: Maestría en Estudios Políticos

TITULO OBTENIDO: Magíster en Estudios Políticos

DESCRIPCIÓN: Jueces de Paz – Localidad 8ª Kennedy – Participación -

c

RESUMEN DEL CONTENIDO:

El trabajo de Tesis parte de la pregunta ¿Desde dónde podemos ubicarnos para entender la participación en el proceso de implementación de los Jueces de Paz?, teniendo en cuenta que esta Figura propende por la reconstrucción de tejidos sociales fracturados, y se inscribe dentro de la democracia participativa como un operador que administra justicia en equidad. Encontrar la esencia o razón de ser de la justicia de paz, así como su desarrollo histórico y normativo es pilar fundamental para entender la

relación entre este tipo de justicia, su implementación y la participación como principal variable de análisis. Por esto se adelanta una conceptualización en torno a la participación en el contexto de la democracia participativa, enuncia la participación como principio, buscando afianzar, desde su concepción como mecanismo, la construcción de nuevas identidades y mejores vínculos sociales en la redefinición del ejercicio de gobernabilidad, que para nuestro caso gira en torno al ejercicio estatal de la administración de justicia.

El escenario de investigación analítica descriptiva, se delimitó en la caracterización y descripción de: Kennedy, localidad 8^a de la ciudad de Bogotá y la participación en el proceso de implementación de los jueces de paz teniendo como premisa que "...su naturaleza jurídica se inscribe dentro del concepto de democracia participativa, al permitir la intervención del ciudadano en el cumplimiento de funciones del Estado..." (Sentencia 536 de 1995 - Corte Constitucional). Y al ser los Jueces de Paz particulares que administran justicia, pasan a ser parte del proceso de descentralización del Estado, (nueva institucionalidad). Igualmente se ubica entre tres tipos de participación: la *Social*, la *Comunitaria* y la *Administrativa*. En este sentido cobra trascendencia la elección como fenómeno de las dinámicas locales de participación.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
Facultad de Ciencias Políticas
Maestría en Estudios Políticos



TESIS PARA OBTENER EL GRADO
DE MAGISTER EN ESTUDIOS POLÍTICOS

TITULO

Análisis del Proceso de Elección de los Jueces De Paz.
El caso de la Localidad 8ª de Kennedy en la Ciudad de
Bogotá, D. C.

ESTUDIANTE
Ricardo Pinzón Contreras

DIRECTOR DE TESIS
LUIS FELIPE VEGA

Bogotá D. C., Junio de 2007

INTRODUCCIÓN

En el sistema democrático colombiano, que propende por velar y garantizar los principios propios de un Estado Social de Derecho y por ende los derechos humanos, es fundamental la interacción entre los ciudadanos y el Estado para el reconocimiento y garantía de la ciudadanía. Tal interacción nos avoca a develar el sentido que adquiere la participación en la validación y legitimación de figuras representativas, ya que esta se constituye como un principio del Estado, en razón a la inclusión de la Democracia Participativa como principio mismo, desde donde se abre paso a los Jueces de Paz como institución que administra justicia.

Entonces, desde dónde podemos ubicarnos para entender la participación en el proceso de implementación de los jueces de paz? Esta pregunta inicia un camino que recorreremos a lo largo del presente trabajo, puesto que la esencia de esta figura es la reconstrucción de tejidos sociales fracturados, desde la perspectiva de la justicia en equidad y en el marco normativo que la regula se inscribe dentro de la democracia participativa como un operador que administra justicia.

Encontrar la esencia o razón de ser de la justicia de paz, así como su desarrollo histórico y normativo es pilar fundamental para entender la relación entre este tipo de justicia, su implementación y la participación como principal variable de análisis.

La participación como mecanismo de aplicación democrático, se convierte en una institución fundante y un fin esencial del actual sistema político colombiano, premisa comprobable si entendemos dicha participación en correlación con el ejercicio pleno de ciudadanía. Por esto se adelanta una conceptualización en torno a la participación en el contexto de la democracia participativa. Sin embargo, más allá se avanza en la conceptualización de la participación como principio del sistema democrático, lo cual no desconoce el sentido de integralidad que le dieron los delegatarios de la Asamblea Nacional Constituyente a la participación como mecanismo de interacción entre la sociedad y el Estado, aunando así una perspectiva que enuncia la participación como principio, buscando afianzar, desde su concepción como mecanismo, la construcción de nuevas identidades y mejores vínculos sociales en la redefinición del ejercicio de gobernabilidad, que para nuestro caso gira en torno al ejercicio estatal de la administración de justicia.

Bajo estas concepciones de participación se consolida la justicia de paz, pues "...su naturaleza jurídica se inscribe dentro del concepto de democracia

participativa, al permitir la intervención del ciudadano en el cumplimiento de funciones del Estado...” (Sentencia 536 de 1995 - Corte Constitucional).

Los Jueces de Paz son particulares que administran justicia en equidad, dándole tratamiento integral y pacífico a los conflictos comunitarios o particulares, son postulados ante el Personero Municipal por organizaciones comunitarias con personería jurídica o grupos organizados de vecinos inscritos en la respectiva circunscripción electoral, y son elegidos mediante votación popular.

Algunos elementos que motivaron la creación de los Jueces de Paz, están relacionados con la búsqueda de salidas al problema de la congestión de los despachos judiciales, es decir, que se le traslada a los particulares las responsabilidades de administrar justicia, siendo esta una responsabilidad del Estado; tal delegación es asumida como respuesta para la descongestión de los despachos judiciales.

La Justicia de Paz conoce de asuntos que sean transigibles, negociables, desistibles y conciliables como mecanismo de accesibilidad a la justicia, sirviendo de enlace entre el ciudadano y el Estado; lo cual es uno de los pilares básicos de los mecanismos de participación comunitaria. Y en otra perspectiva, siendo una institución de carácter social que actúa en la gestión

de conflictos, desde las propias formas y prácticas culturales de cada contexto, permite fortalecer los procesos de organización y participación.

El escenario para transitar en el camino de investigación analítica descriptiva, se delimitó en la caracterización y descripción de un territorio determinado: Kennedy, localidad 8ª de la ciudad de Bogotá. Además de ser una de las más grandes y pobladas del Distrito Capital, es un referente en la administración pública porque históricamente se ha caracterizado por su alta participación en los escenarios sociales y comunitarios. De esta localidad se hace un barrido histórico que acerca al actual contexto político-administrativo y a sus dinámicas e instancias de participación.

Bajo este parámetro, se determina como variable *la participación* (como principio o como mecanismo) la cual se analiza a la luz del proceso de implementación de la figura de los jueces de paz y el contexto sociopolítico de la localidad de Kennedy, asunto que responde al problema de investigación, sus objetivos e hipótesis, logrando con esto generar una caracterización de dicho proceso.

1. ANTECEDENTES

La figura de los Jueces de Paz se remonta a la época de la colonia, cuando en diversos países se estableció como alternativa para el tratamiento de conflictos. Así, en países como Perú, Bolivia, Brasil, Venezuela y Estados Unidos se encuentran implementadas figuras muy similares a los Jueces de Paz de Colombia, entendiendo que estos se consideran como un mecanismo alternativo de resolución de conflictos ejercido por personas de la comunidad.

El Constituyente de 1991 le da rango constitucional a la Figura de los Jueces de Paz, dentro de lo que denominó la Jurisdicción Especial de Paz, (Artículo 247 Constitución Política), y el Congreso de la República la reglamento a través la ley 497 de 1999 *“por la cual se crean los Jueces de Paz”*, reconociendo el derecho de las comunidades de administrar su propia justicia, desde el saber popular y la equidad. Por otro lado se reglamenta el proceso de votación con la Resolución No. 002 543 de Junio de 2003, expedida por el Consejo Nacional Electoral.

Desde la promulgación de la Ley 497 de 1994 en Colombia se han implementado procesos de elección de los Jueces de Paz en los municipios de Dosquebradas – Risaralda, Nunchia – Casanare, Miraflores – Boyacá,

Piedecuesta – Santander, San Juanito – Meta, Jamundí, Tulúa, Riofrío, La Unión, Obando – Valle del Cauca; y en ciudades como Cali, Medellín, Ibagué, Armenia, Manizales, Neiva y Bogotá. La proyección de estos procesos se gestiona en la actualidad, en más de cincuenta municipios del eje cafetero, la costa atlántica y la región andina.

Este proceso de implementar la Jurisdicción de Paz en todo el territorio nacional evidencia su importancia y consolidación en el ámbito local de los municipios, como jurisdicción especial en el tratamiento integral de los conflictos en la perspectiva de lo comunitario, acudiendo a la participación ciudadana.

Al tenor de estas disposiciones en Bogotá se convocó a la elección de los Jueces de Paz a través del Acuerdo 38 de 2001 y con el Decreto 23 del 23 de Enero de 2002, que establece la conformación de los Círculos y Distritos de Paz, como espacios territoriales para la elección bajo los principios de la cultura ciudadana y democrática del Plan de Desarrollo de la administración del Alcalde Antanas Mockus (2001-2003). Se estableció un Comité Interinstitucional integrado por el Departamento de Acción Comunal y de Bienestar Social, conjuntamente con la Personería, las Secretarías de Educación y la Secretaría de Gobierno Distrital, como responsable de la promoción y organización del proceso de elección.

1.1 Estudios Previos Seleccionados

El recorrido bibliográfico de investigaciones relacionado con el objeto de estudio, motivó a seleccionar de manera preferencial los siguientes trabajos, ya que se relacionan en gran medida a las temáticas por explorar y por otro lado se ubican en el contexto más próximo de nuestro análisis.

1.1.1 *Sistematización Evaluativa sobre la Jurisdicción de Paz en Colombia.* Ministerio de Justicia y del Derecho (2004) bajo la dirección de Carmen Lucia Gordillo y Rosa Ludy Arias, quienes focalizaron su trabajo en doce Municipios (Desquebradas, Nunchía, Miraflores, Piedecuesta, San Juanito, Manizales, Cali Sur de Jamundí, Centro de Tulúa, Centro de Riofrío, Norte de La Unión, Norte de Obando); a través del método de investigación cualitativo y participativo se recoge, a partir de técnicas etnográficas, las principales cualidades del proceso. Siendo participativo en el sentido de considerar la Jurisdicción de Paz como competencia fundamental de la comunidad.

La investigación es presentada en tres capítulos, que dan cuenta de los siguientes aspectos:

- Teóricos en la medida que se analiza los desarrollos normativos que le dieron vida a la Figura aproximándose al espíritu de la norma, señalando las

tensiones entre las diferentes concepciones como punto de partida para las dinámicas sociales y para la producción de pensamiento.

- Condiciones histórico-sociales de cada municipio en medio de las cuales se ha construido la Jurisdicción de Paz. El diseño de un cuadro en el que se destacan las tareas desarrolladas, los actores involucrados y el resultado obtenido, así como la ruta que siguió cada municipio.
- Análisis y evaluación del proceso de manera global para todos los municipios, construyendo de esta manera una línea interpretativa con relación a la temática la cual gira a partir de la diversidad y la diferencia de las experiencias.

Como elementos concluyentes de esta investigación podemos destacar los del análisis general de resultados electorales:

- En el proceso preelectoral la difusión y capacitación no contó con los recursos necesarios y las estrategias que se diseñaron se congestionaron e impidieron el cumplimiento de los compromisos, que buscaban una amplia participación en el proceso de elección de los Jueces de Paz. Los acuerdos municipales fueron aplazados, algunos municipios no crearon circunscripciones nuevas, lo que impidió la inscripción de cédulas. Estas circunstancias afectaron la participación y la organización de la jurisdicción. A

pesar de estas particularidades se eligieron 214 Jueces de Paz y 159 de Reconsideración.

- Uno de los requisitos para aspirar a ser un Juez de Paz, es que la comunidad lo postule y así le de el aval para su inscripción y posterior elección. En la mayoría de casos, estos avales para postular a los candidatos se tramitaron a través de las Juntas de Acción Comunal, logrando ser las instituciones que más refrendaron candidatos, dejando de lado otras organizaciones y sectores comunitarios que hubiesen podido participar en las postulaciones. Otro sector que postuló sus líderes comunitarios fue el de las organizaciones religiosas, en consecuencia de su compromiso cristiano.

Esta investigación cobró relevancia para este trabajo, ya que sus componentes conceptuales fueron construidos a partir del análisis que dio origen a la figura dentro del ordenamiento jurídico colombiano: las motivaciones de los delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente que elevó a norma constitucional la Jurisdicción de Paz; y desde otra perspectiva el debate por parte de organizaciones sociales, eclesiales, comunitarias que han estado impulsando esta figura en los escenarios del orden regional y nacional.

1.1.2 *Los desarrollos argumentativos que se presentan en Contrastes sobre lo Justo. Debates en Justicia Comunitaria*, publicado por el Instituto de Capacitación Popular IPC de la ciudad de Medellín, compilado por Hernando Loaiza Bastidas (2003), es un trabajo que consulta a diferentes actores y sectores constructores de propuestas entorno a la justicia comunitaria y los MASC¹. Llama la atención de este trabajo la pregunta que se hace sobre la noción de justicia, sobre qué es lo justo en una sociedad como la nuestra.

Una aproximación a la realización de la justicia diferenciándola del acceso a ella, con la pregunta por la justicia como bien público y espacio público, documento realizado por Clara Inés Atehortua, nos plantea que existen sujetos creadores y promotores de la justicia como construcción participativa democrática en la transformación de conflictos y la reivindicación de los Derechos Humanos, para construir el concepto de lo justo en la sociedad.

El profesor Edgar Ardila, nos contextualiza con la pregunta sobre los Jueces de Paz ¿Un nuevo modelo de Justicia? Su planteamiento nos permite el análisis desde la historia de la figura del Juez de Paz y su relación con el orden jurídico de las sociedades modernas. Ubica la Figura como un mecanismo periférico de gestión de las controversias para las dinámicas sociales que no están integradas en el sistema jurídico estatal.

¹ MASC Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.

1.1.3 Enlaces y Rupturas. Experiencias de Participación representativas de una Década en Colombia, en su capítulo Diez Años de Participación en Bogotá (1990-1999), publicado por la Organización PARCOMUN, nos permitió indagar sobre el fenómeno de la participación ciudadana en el contexto capitalino, ya que los esfuerzos implementados en Bogotá para la elección de los Jueces de Paz, están directamente relacionados con la sensibilización de la comunidad bogotana en cada localidad para que acudieran a las urnas a elegir sus Jueces de Paz. Bajo esta perspectiva el trabajo se destaca por:

- Descifrar las prácticas participativas de la década de los noventa a nivel distrital, en particular la planeación participativa que concentró, junto con la participación electoral, el eje de la oferta estatal.
- Identificar si la planeación logró o no ser un escenario propicio para el desarrollo de la interlocución entre gobierno distrital, organizaciones sociales y pobladores; evidenciar algunos indicios que subyacen en estas prácticas; y rastrear algunas pistas que contribuyan a recoger temas, actores y metodologías estratégicas y promisorias en el desarrollo de la participación como constructora de la democracia en la ciudad.

Las prácticas participativas transitaron alrededor de tres mecanismos: el electoral, para definir la conformación del gobierno distrital como la de las 20 Juntas Administradoras Locales JAL's-, la planeación participativa y la protesta social.

Los dos primeros mecanismos de participación son nuevos en el Distrito Capital. A ellos se vincularon los sujetos sociales, respondiendo a la convocatoria que hiciera el gobierno distrital en aplicación a las normas de descentralización política y de desconcentración de decisiones, funciones y recursos hacia niveles locales.

La protesta social, corresponde a un mecanismo de participación ya tradicional surgido desde la década de los años sesenta y consolidada como expresión urbana durante los años ochenta. Este expresa la demanda social que no se institucionaliza a través de los mecanismos anteriores.

Este trabajo evidencia las motivaciones de los distintos sectores y actores sociales para participar en la satisfacción de sus intereses y necesidades, a través de los mecanismos de participación señalados.

1.1.4 *Expansión de la Ciudadanía y Construcción Democrática* elaborado por Adriana Delgado Gutiérrez. Luis Carvajal Basto, incluido en Aproximaciones

a la Cultura Democrática en Bogotá. Co-edición IDCT-DAAC. Bogotá, 2003. Otro de los estudios realizados entorno a la Participación en Bogotá, del cual se destaca el de Cultura Política y Participación.

En la primera parte se hace una descripción de los principales contenidos del debate teórico y político entorno a las nociones participación electoral, participación social y política, democracia, ciudadanía, representación y participación ciudadana. En la segunda parte los autores se centran en la relación entre cultura política y participación en Bogotá, exploración que realizan en tres ámbitos: en la elaboración de las políticas públicas y en la gestión pública, la participación electoral y en otras formas de participación no convencional.

Se destaca de la primera parte de este estudio, y para la presente investigación, las dos formas de institucionalidad que han concentrado la atención del debate conceptual y político, estas son las que tienen que ver con la participación electoral y la participación social, política y cívica. Las aproximaciones a estas nociones coinciden en la relación entre representación y participación, las cuales constituyen el eje de las definiciones amplias o restringidas de la democracia y sus desafíos.

Ahora bien, las nociones de ciudadanía y democracia están implicadas en una evolución histórica que permite identificar el debate político y teórico que se ha tejido por el auge de la postura normativa alrededor de la idea de sujetos de derechos, mientras que la noción de participación, pasa por definiciones diversas según el ángulo político o teórico de que se trate.

La Constitución de 1991 modificó las relaciones entre ciudadanía y el Estado en dos sentidos: primero, amplió parcialmente las formas de participación directa e indirecta de la ciudadanía en las deliberaciones y el control de la gestión pública y, en segundo lugar, otorgó una autonomía relativa a las entidades territoriales.

Del segundo aparte tenemos que la participación en las políticas públicas y en la gestión pública, es baja, a pesar que se diseñaron las Juntas Administradoras Locales con las que se pretendía acercar el Estado al ciudadano e involucrarlo, en su propia localidad; por otro lado en los planes de desarrollo local, se buscó hacer de la planeación un proceso pedagógico que involucrara a la ciudadanía. Posteriormente se constituye los Encuentros Ciudadanos, con lo cual se buscó la participación de la ciudadanía. Estos espacios son un esfuerzo por la participación en Bogotá que ha involucrado a los ciudadanos en el proceso de hacer gestión pública.

La participación en los sectores de salud en espacios donde la comunidad participa en el manejo de recursos, en el control de la gestión y en la planeación. El sector educativo, ha implementado la elaboración de Proyecto Educativo Institucional PEI, el cual representa un ejercicio democrático del deber ser y trazar el norte para cada institución. En materia de la cultura se ha implementado espacios de participación como el sistema distrital de cultura y los sistemas locales de cultura.

Sobre la participación electoral se analiza (brevemente) la forma en que se ha comportado la participación electoral luego de 1991 y después de los cambios en los procesos políticos en Bogotá en las últimas cuatro elecciones para alcalde.

Otras formas de participación que se han desarrollado en Bogotá son las Juntas de Acción Comunal como escenario participativo que han estado vinculadas al proceso de creación, maduración y consolidación de los asentamientos barriales. El comportamiento participativo es descendente; y las movilizaciones urbanas (por iniciativa de la comunidad) se presentan como muestras de inconformismo ante deficiencias en la prestación de los servicios públicos, las vías de acceso a los barrios o el espacio urbano.

A modo de balance y perspectivas, se expresa cómo la construcción de una cultura democrática en Bogotá está relacionada con el ejercicio de una ciudadanía democrática, que se expresa por medio de canales institucionales de participación, lo cierto es que los niveles de participación de los bogotanos en los escenarios ofrecidos por la democracia representativa son bajos, inferiores al promedio nacional.

1.2 Otros Estudios Previos

La revisión de estudios realizados sobre los Jueces de Paz muestra que éstos se han centrado en el análisis desde las ciencias jurídicas, indagando por la justicia y la funcionalidad de la figura, como mecanismo alternativo de solución de conflictos o como Justicia Comunitaria. Sin embargo, no se encuentran estudios que analicen estos procesos entorno a la participación y la elección de los Jueces de Paz, materias de interés propio de las ciencias políticas, por lo cual destacamos los siguientes estudios:

1.2.1 *La Experiencia de los Jueces de Paz: Los Casos de Manizales y Dos Quebradas*. Olarte Rojas, Ingrid Yomara Bogotá - Colombia 2003 – Facultad de Derecho Universidad Nacional de Colombia.

Se destaca en los antecedentes los aspectos históricos internacionales de los Jueces de Paz partiendo de las experiencias de Perú, Brasil y Venezuela, los cuales fueron insumos centrales para su inclusión constitucional y en la promulgación de la ley 497 de 1999. Estructura este trabajo un balance de los desarrollos normativos de los Jueces de Paz dando cuenta de su función jurisdiccional para administrar justicia en equidad.

Se presentan dos experiencias de implementación de la jurisdicción especial de paz en dos escenarios el urbano representando en la ciudad de Manizales del departamento de Caldas y el rural en el municipio de Dosquebradas del Departamento de Risaralda.

Estas experiencias logran ser un análisis de la implementación de los Jueces de Paz en contexto rural y urbano teniendo como resultado un documento guía de análisis para la implementación de esta jurisdicción en otros municipios.

1.2.2 Aproximación Conceptual y Perspectivas de la Justicia de Paz en Colombia. Duarte Cárdenas, Derly Grisel. Bogotá – Colombia. 1999. Universidad Nacional. Este trabajo se dedica a presentar un análisis de la justicia de paz. Para ello hace, una caracterización de la figura a través de su relación con la justicia comunitaria, sus antecedentes históricos tanto en el

ámbito mundial como nacional y sus antecedentes dentro de la legislación colombiana. Refiere el estudio los elementos que podrían ser útiles para establecer la convivencia y limitaciones de la justicia de paz en Colombia.

Destaca la importancia de observar su funcionamiento en otros países, a través del análisis comparado para clarificar el funcionamiento real de la justicia de paz, colabora en la comprensión del sentido de los jueces de paz y ayuda a establecer cuales pueden ser las condiciones sociales para que ellos sean eficaces en la solución de conflictos cotidianos existentes en Colombia. Lo cual se constituye en guía para la implementación de la figura en los escenarios locales.

2. DEFINICION DEL PROBLEMA Y LA HIPÓTESIS

La elección de los Jueces de Paz en Bogotá se desarrolló paralelamente a la elección de Alcalde Mayor, Concejo Distrital y las Juntas Administradoras Locales (JAL), a pesar que la ley sólo permite la proximidad con la elección de Juntas de Acción Comunal o Consejos Comunales² para evitar que el proceso fuese afectado por prácticas proselitistas, político-clientelares que desdibujen su naturaleza. Sin embargo la administración del Alcalde Antanas Mockus, (2001-2003) llevó a cabo el proceso especialmente por “... considerar que a través de esta se promueve la participación comunitaria en la resolución de los conflictos; permite promover, en términos de cultura ciudadana ampliamente el concepto de participación y una participación más circunscrita a circunstancias comunitarias y personales; es una participación que estimula la cultura de acercamiento a procesos democráticos...”³; y contó con el apoyo de diferentes sectores y organizaciones⁴, que propenden

2 El que el año 2003 sea un año electoral ha generado cierta conmoción en el proceso de elección de los jueces de paz en la capital. Ver: ESCALLON, CLEMENCIA. Sistema electoral para la Justicia de Paz en Bogotá. Cátedra Jueces de Paz. 2003.

3 En: BALLEEN, Fridole. ¿Cómo ha Avanzado la Justicia de Paz en Bogotá?. Cátedra Jueces de Paz para Bogotá. Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Colombia. 2003.

4 Mesa Distrital de Justicia Comunitaria y Alternativa- participaron las Universidades Nacional, Externado, Andes; organizaciones sociales como El Centro Cristiano Justapaz, la Corporación de Estudios Constitucionales Plural, Corporación Excelencia en la Justicia, la Red de Justicia Comunitaria, la Asociación de Conciliadores en Equidad de

por la sostenibilidad de esta Figura. La Localidad de Kennedy no fue ajena a esa situación, ya por tratarse de una de las localidades más grandes de la capital, en la que convergen múltiples sectores sociales y comunitarios, y por su histórico proceso de participación, que la convierte en un fortín electoral

En este contexto el objetivo de la investigación es el análisis de la implementación de la Figura de los Jueces de Paz en la Localidad 8ª de Kennedy como institución que se inscribe dentro de la democracia participativa, y se planteó como problema la siguiente pregunta: ¿Cómo se puede caracterizar la participación de este Mecanismo en una localidad que se ha distinguido históricamente por la participación en la reivindicación de sus derechos?. Y en esta perspectiva la hipótesis de trabajo está definida si en la implementación de los Jueces de Paz, se relacionan diferentes formas de participación como corolario de la democracia participativa que no fueron caracterizadas en su inclusión normativa, y al ubicar este proceso en un contexto local caracterizado históricamente por su alto nivel de participación, se deduce que este se verá reflejado en la elección de los Jueces de Paz.

Bogotá; otro sector como la Cámara de Comercio de Bogotá; el sector público a través de la Secretaria de Gobierno del Distrito, la Personería Distrital, el Departamento Administrativo de Acción Comunal, y del orden nacional el Ministerio del Interior y de Justicia, la Escuela Rodrigo Lara Bonilla. La Mesa se configuró como agente dinamizador de la Figura.

3. METODOLOGÍA

La presente investigación es analítica descriptiva, entendiéndola como el método que busca *“describir situaciones y eventos y especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis”*⁵

Para este trabajo nos limitamos a la primera elección de los Jueces de Paz en la ciudad de Bogotá llevada a cabo en el año 2003 y nos concentramos en la Localidad de Kennedy, como espacio territorial, haciendo un análisis entorno a la participación y la contextualización sociopolítica de la localidad.

Una vez definido el objetivo de investigación, el cual gira entorno a la caracterización de la participación, se abordaron los objetivos específicos como fueron, identificar el marco normativo de manera descriptiva y las formas de participación que postularon y eligieron a los Jueces de Paz.

⁵ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto y Otros. Metodología de la Investigación. Mc Grw Hill. México 1998. Pág. 60.

A partir de la hipótesis⁶ propuesta, acudimos al objeto de estudio, relacionado con las formas de participación y el marco normativo. Por lo cual para la comprobación de hipótesis se identificó como principal variable de investigación las formas de participación que intervinieron en la implementación de los Jueces de Paz.

Así, este trabajo se basó en la revisión documental, se analizó el sustento teórico acerca de la participación, los jueces de paz y la caracterización de la Localidad de Kennedy.

El análisis bibliográfico arrojó tres temas de investigación:

- Definición teórica del concepto de participación, ubicando el proceso de implementación de los Jueces de Paz dentro de las categorías de la participación.
- Aspectos políticos y sociales de la Localidad.
- Descripción del proceso de elección de los jueces de paz en la Localidad de Kennedy de Bogotá.

⁶ Las investigaciones descriptivas requieren de la selección de tiempos para ser medida, analizada e interpretada, para lo cual ha sido importante la definición de hipótesis de investigación, las cuales "indican lo que estamos buscando o tratando de probar y pueden definirse como explicaciones tentativas del fenómeno investigado formuladas a manera de proposiciones." *Ibíd.* Pág. 61

La revisión bibliográfica permitió establecer una variable de análisis del fenómeno electoral de los Jueces de Paz en la localidad de Kennedy de Bogotá y las características de su participación. Finalmente, la metodología se ajusta a que, desde la intención del enunciado del problema, pasando por la formulación de la hipótesis y su posterior comprobación, se permita llegar a conclusiones con relación al objeto de estudio.

4. LA JUSTICIA DE PAZ SE INSTITUCIONALIZA

El profesor Edgar Ardila⁷ ubica al Juez de Paz *“como un actor comunitario cuya finalidad es contribuir con autonomía en la solución integral de los conflictos comunitarios, actuando con criterio de equidad sobre los casos en que las partes le solicitan su intervención”*. En este sentido se puede destacar que el compromiso de muchas personas en nuestra sociedad ha estado caracterizado por la equidad en la regulación de las relaciones y en el tratamiento del conflicto, afectando positivamente el tejido social. En este escenario de autonomía, el Juez de Paz como actor comunitario por el hecho de su institucionalización en el ordenamiento jurídico, no relativiza tal autonomía, puesto que antecede a dicha institucionalización su propia actuación comunitaria, y el respaldo que le otorga la comunidad de la que es parte. Lo cierto es que al ser regulada su actuación con los efectos legales y con las exigencias participativas le dio mayor protagonismo comunitario.

7 ARDILA, Amaya Edgar. (1999). Profesor de la Universidad Nacional- de Ponencia Jueces de Paz de la Norma a la Realidad-Texto Red de Justicia Comunitaria y de Tratamiento del Conflicto.

Esta realidad es la que precisamente lleva al legislador a pensar en la institucionalización de estas prácticas reguladoras de conflictos, para darle un realce y protagonismo tanto a los actores comunitarios como a la autonomía de las comunidades, en razón de atender la conflictividad de nuestro país pues *“serían los auténticos funcionarios populares que administran justicia, y que han de tener las siguientes características esenciales: Origen popular. Elección popular. Respetabilidad dentro de la comunidad. Fallos en equidad sin formalismos institucionales preestablecidos. Es decir que, esta jurisdicción fue planteada como un mecanismo para la resolución de conflictos en equidad, articulada a un esfuerzo por construir convivencia política”* Gaceta Constitucional No. 66, página 14, 3-V-1991. Entonces podemos decir que la figura tiene cuatro elementos principales, respecto a su actuación: i) El Juez de Paz busca solucionar de manera integral los conflictos, favoreciendo la armonía comunitaria; ii) busca una solución justa en equidad en el contexto comunitario donde emite una decisión, "justo comunitario" o el "justo local"; iii) puede entrar a conocer y resolver sobre todos los asuntos que las partes sometan a su consideración, es decir, es una jurisdicción dispensada; iv) actúan en el manejo de conflictos individuales y colectivos de manera autónoma frente al aparato estatal y en particular frente al conjunto de la Rama Jurisdiccional.

4.1 Desarrollo Normativo De Los Jueces De Paz En Colombia

La Justicia de Paz fue incluida dentro del ordenamiento jurídico colombiano en la Constitución Política de 1991 y, posteriormente, reglamentada por la ley 497 de 1994. Los delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), que aprobaron la Constitución Nacional hacen el balance de la elección de los Jueces de Paz en diferentes países del mundo, llegando a concentrar su mayor esfuerzo en los procesos adelantados en el Perú. Para este caso se tuvo en cuenta que este país le dio trascendencia política e institucional, por lo cual logró servir como modelo para la presentación ante la ANC⁸.

El espíritu consagrado en la Ley que creó los Jueces de Paz, tiende a que aquellos sujetos que investidos como jueces mantengan una mentalidad acorde con la realidad y las relaciones sociales cotidianas, dentro de los principios y contextos particulares de la comunidad, tal y como lo sugiere Uprimny⁹ quien desde una óptica optimista plantea “*que [la jurisdicción de paz] la concibe como una apertura novedosa del derecho al diálogo y a los*

8 Para un mayor análisis en cuanto al tema de implementación de la figura del Juez de Paz en contextos como el peruano, brasilero y venezolano, vale la pena ver las investigaciones realizadas por Ingrid Olarte y Deyly Duarte en sus respectivos trabajos de grado. Dichas investigaciones profundizan esta contextualización y nos permiten un mejor entendimiento del proceso nacional, pero no son del todo pertinentes para el tema central del presente trabajo, razón por la cual simplemente se sugiere como material de apoyo en el tema general de Jueces de Paz.

9 Ver: Uprimny, Rodrigo, La ley 497 de 1999 sobre Jueces de Paz: Los retos para su puesta en marcha y algunos elementos para su interpretación. En: La Justicia al alcance de todos Jueces de Paz, Plural Corporación Centro de Estudios Constitucionales, Bogotá, 1999, Pág. 45

valores comunitarios, por lo cual sería la más democrática y avanzada de las jurisdicciones”

Como principios de los Jueces de Paz podemos destacar la oralidad, la conciliación, la gratuidad y la celeridad, establecidos con el objeto de superar fenómenos que la justicia formal por su complejidad impide en cuanto a las garantías para acceder a esta, acarreando costos que no siempre se logran cubrir, pues la más de las veces no se acude a la realidad ‘real’, sino a la ‘procesal’ en lo concerniente a su implementación. El reconocimiento de estos principios, para su aplicación por intermedio del Juez de Paz, requiere de la aceptación de la comunidad, lo que conlleva necesariamente a que los conflictos se resuelvan en la cotidianidad del ámbito local y fundamentalmente por la vía de la conciliación¹⁰.

Finalmente, podemos observar que uno de los objetivos principales que se propuso el constituyente de 1991 en materia de administración de justicia, fue el de agilizarla a través de procedimientos que permitan la descongestión de los despachos judiciales y garantizando el acceso a ella de todos los ciudadanos. *“Se trata en todo caso de mecanismos que buscan hacer más expedita la administración de justicia en tratándose de zanjar controversias*

¹⁰ Vale la pena comparar que la equidad es reconocida sólo en los procesos de Perú y Venezuela, en Brasil los jueces toman la decisión que consideren más justa o aquella que más se aproxime a los fines sociales.

que no revistan especial significación jurídica, pero que de todas formas puedan alterar la pacífica convivencia de los ciudadanos, individualmente considerados, o de las comunidades a las cuales pertenecen. El Juez de Paz cumple con una relevante labor conciliadora, pues busca una solución que, además de justa, pueda ser concertada. Sin embargo, teniendo en consideración que no es posible llegar siempre a un amigable acuerdo, al juez se le da la capacidad de fallar, de resolver por vía de autoridad el conflicto que se le pone de presente, de forma que sus decisiones cuentan con fuerza obligatoria y definitiva, según el procedimiento y parámetros [fijados por] la ley”¹¹

4.2 Antecedentes de la Integración de los Jueces De Paz en el Ordenamiento Constitucional Colombiano.

Una de las problemáticas que se evidenció en el sistema judicial colombiano está relacionada con la inoperancia frente a la regulación y administración de la conflictividad, debido a la cultura del litigio y a la congestión de los despachos judiciales. Igualmente los costos que acarrea y las ritualidades procesales afectan el acceso a la justicia como un bien público, llegando así

11 Sentencia C-536 de 1995 – Corte Constitucional.

a la desarticulación de sus propios principios como sistema de justicia.¹²⁻ Para esto el Estado en su nuevo pacto político asume como fines propios el *“Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo...”* (Art. 2º de la Constitución Política 1991). Lo que conlleva a que un fundamento constitucional haya sido el mejoramiento de la calidad de vida de la población a través de la democracia, la participación y la toma de decisiones de forma directa por parte de los ciudadanos que pretendan hacer respetar sus derechos constitucionales.

Esto conllevó a que en la Asamblea Nacional Constituyente la Figura lograra tener una gran aceptación, obteniendo el consenso necesario para que se le integrara como norma de orden constitucional, con la intención de darle salida a los problemas que enfrentaban los ciudadanos con relación al acceso a la justicia, reduciendo su morosidad y recuperando la credibilidad de los ciudadanos en ella.

¹² Ver: Ruiz Sánchez, Carlos Ariel. La jurisdicción de Paz, los jueces de Paz y las justicias comunitarias, Pág. 134 y ss; en: Justicia Comunitaria y Jueces de Paz, 'Las Técnicas de la Paciencia'. IPC, RJCTC, Corporación Región. Medellín. 2000.

La primera propuesta presentada ante la Asamblea Nacional Constituyente, la hizo el Delegatario Carlos Daniel Abelló Roca¹³, con el objetivo de abrir espacios a las nuevas alternativas de justicia, bajo las dinámicas colectivas nacionales que se constituyeron. Se destaca de esta propuesta que los Jueces de Paz aparecerían en el mismo escenario de los jueces municipales, y que su elección y nombramiento se haría previo al cumplimiento de unas mínimas formalidades: i) no podrían representar ningún partido o movimiento político, tampoco podía ejercer ideologías particulares; ii) solamente podrían atender los parámetros de la justicia; iii) resolverían con equidad las diferencias entre los ciudadanos y los problemas de policía sin formalidades procesales; iv) serían elegidos popularmente mediante el sistema uninominal, para periodos de tres años pero con la capacidad de ser reelegibles. Así las cosas la ley hubiese debido establecer un régimen especial de elecciones para jueces municipales y jueces de paz.

Por su parte el delegatario Jaime Fajardo Landaneta¹⁴ pretendió establecer por medio de bases de derecho constitucional comparado (pues eran muy pocos los antecedentes teóricos y prácticos de la figura de jueces de paz en Colombia), y en concordancia con las propuestas presentadas por mesas de

13 ELECCIÓN POPULAR DE JUECES MUNICIPALES Y JUECES DE PAZ. Gaceta número 22, de lunes 18 de marzo de 1991. Proyecto de Acto Reformatorio de La Constitución Política de Colombia número 51

14 CREACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA FIGURA DE LOS JUECES DE PAZ. Gaceta Constitucional Número 66, Viernes 3 de mayo de 1991

trabajo que se programaron en determinados sectores sociales representativos, que los jueces de paz y convivencia (como les llamó en un primer momento) fueran los auténticos poseedores populares del rumbo de la administración de justicia, por tal motivo, para éste delegatario, estos debían tener las siguientes características: i) ser de origen y de elección popular; ii) con respetabilidad dentro de la comunidad; iii) que sus fallos se manifestaran en equidad sin formalismos institucionales preestablecidos; y iv) que sus decisiones fuesen con parámetros de respeto y coerción. Así, los jueces de paz serían mecanismos para la solución de conflictos de policía, cuya función estaría relacionada por los derechos humanos, la convivencia, la tutela a los derechos colectivos y la defensa del medio ambiente.

Finalmente, los proyectos de los constituyentes presentaban un acuerdo tácito frente a la necesidad de la creación de jueces de paz, razón por la cual la Comisión Cuarta Estatutaria de la Asamblea¹⁵ fue unánime en acoger la idea de crear constitucionalmente dicha figura. Así, se aprobó una norma que estableció la posibilidad de la elección popular, aunque no se le dio el carácter de obligatoria: *“La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular.”* Artículo 247- Capítulo 5º de las

15 INFORME- PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN PLENARIA. CREACIÓN DE LOS JUECES DE PAZ EN RECONOCIMIENTO A LAS JURISDICCIONES ÉTNICAS. Gaceta constitucional número 84, de martes 28 de mayo de 1991.

Jurisdicciones Especiales en el Título VIII: de la Rama Judicial, Constitución Política de Colombia.

4.3 Implementación de La Ley 497 de 1999 “Por La Cual Se Crean Los Jueces De Paz Y Se Reglamenta Su Organización Y Funcionamiento”

Elevada a norma Constitucional la figura de los Jueces de Paz y disponiendo que esta se reglamentaría a través de la ley, se presentaron seis¹⁶ proyectos de ley entre los años 1993 y 1996 cada uno con diferente enfoque, pero con similitudes en cuanto a su estructura, composición, competencias y sus procesos de elección, lo cierto es que en su mayoría coincidió en lo fundamental de la Figura, de manera similar a como ocurrió con la exposición de motivos que realizaron los delegatarios en la Asamblea Nacional Constituyente.

Acudiendo al espíritu que motivó elevar a norma constitucional a los Jueces de Paz, el legislador, consideró a la Justicia de Paz como parte integrante de los servicios de justicia ofrecidos por el Estado a los ciudadanos para resolver pacíficamente sus disputas, bajo los siguientes principios: el acceso a la justicia, la celeridad, la eficiencia, la oralidad, la autonomía e

¹⁶ En su orden fueron los proyectos de Ley No. 314 y 147 de 1993, 40 y 123 de 1994, 127 de 1995 y 108 de 1996

independencia, la gratuidad, el tratamiento integral y pacífico de los conflictos, la garantía y la equidad.

Con todo esto, la naturaleza de la figura exigía que el Juez de paz tuviera cualidades de carácter social y comunitario, su función estaría determinada por los parámetros éticos y por los valores de la comunidad, para así lograr satisfacer las expectativas de la misma. Entonces como autoridad moral reconocida por la comunidad, podría hacer efectivos los acuerdos a que llegaren las partes; sin embargo, su actividad no estaría remunerada económicamente, pues las calidades que le llevan a ser Juez de Paz están determinadas por el servicio voluntario y desinteresado hacia su comunidad. De allí que conozca de los conflictos que los particulares, de común acuerdo, acepten someter a su conocimiento, siempre y cuando sean asuntos susceptibles de transacción en materias civiles, comerciales, laborales, agrarios y de familia, para los cuales los acuerdos conciliatorios que se logren como los fallos proferidos por el Juez tendrán carácter de cosa juzgada y prestarán mérito ejecutivo.

Por otro lado, es necesario enfatizar que uno de los elementos fundamentales de esta Figura es la participación para la elección. En este aspecto el proyecto previó la posibilidad que las organizaciones comunitarias con personería jurídica o los grupos de vecinos que representen el 10% de

los ciudadanos inscritos en la respectiva circunscripción electoral, postularan candidatos para integrar la terna de candidatos a juez de paz y las dos ternas de jueces de paz de reconsideración.¹⁷

Después de cumplidos los trámites propios del Congreso para elevar a Ley de la República un proyecto de ley, se decide aprobar la promulgación de la Ley 497 del 10 de febrero de 1999 “Por la cual se crean los Jueces de Paz y se reglamenta su organización y funcionamiento”, en desarrollo del artículo 247 de la Constitución Política de Colombia. Esta Ley delegó en varias entidades estatales la facultad de reglamentar la implementación de la nueva figura en asuntos tales como la divulgación y capacitación comunitaria, el proceso electoral, los procesos de capacitación a jueces electos y el seguimiento que se debería hacer a estos.

4.4 Reglamentación Por Parte Del Consejo Nacional Electoral

Aprobada la ley, el paso siguiente para que se lograra llevar esta nueva institución a la vida comunitaria sería el de su elección, formación y funcionalidad, para lo cual era necesario que el Consejo Nacional Electoral expidiera la resolución reglamentaria de la elección. La primera Resolución

¹⁷ Se pretendía que la elección de los jueces de paz y los de reconsideración fuese realizada por el Consejo Superior de la Judicatura en terna enviada por los respectivos alcaldes municipales. Algo similar a la elección de los Conciliadores en Equidad.

expedida el 19 de enero del 2001, Resolución 029 “Por la cual se reglamenta la elección de los Jueces de Paz y Jueces de Paz de Reconsideración”, señaló las primeras reglas y los procedimientos para adelantar la elección popular de los Jueces de Paz y los Jueces de Paz de reconsideración. Esta disposición hizo énfasis en el reconocimiento de la autonomía local y en la responsabilidad de las autoridades municipales, para que definieran la Jurisdicción de Paz; La Resolución, 017 de 2001, en la cual se establece un periodo para la inscripción de electores y determina la cantidad de jueces de paz y jueces de paz de reconsideración a elegir por cada circunscripción electoral; La tercera Resolución, la 0578 del 17 de octubre de 2001, por medio de la cual se fijan plazos mínimos y máximos para la realización de las elecciones y nuevamente determina la cantidad de jueces a elegir por circunscripción electoral, la fórmula presentada fue “dos jueces de paz y un juez de paz de reconsideración”; la Resolución 0802 del 28 de noviembre del 2001, que cambiaba lo relacionado con la cantidad de jueces, dejando vigente en este punto a la Resolución 017/2001 y aplicándose la fórmula de “un juez de paz y dos jueces de paz de reconsideración por circunscripción electoral”.

Estos asuntos de orden procedimental para que los Jueces de Paz lograran ser implementados evidenciaron serias contradicciones, lo que demandó de ajustes por parte del Consejo; esta situación generó mayor congestión en los

entes municipales que estaban tratando de integrar a los Jueces de Paz en su estructura orgánica. Algunos municipios decidieron, bajo la autonomía otorgada por el Consejo Nacional Electoral, entrar a establecer sus propias reglas, dándole contenido a sus procesos electorales.

4.5 Distritos Y Círculos De Paz En El Distrito Capital

Mediante el Decreto No. 23 de enero de 2001 se crearon los Distritos y Círculos de Paz en Bogotá, esto en cumplimiento a lo estipulado por el Acuerdo No. 038 de 2001 el cual señala como responsabilidad de la administración expedir el reglamento en el que se determinarían dichas instancias. Por su parte, los Distritos de Paz serían circunscripciones territoriales conformadas por diez (10) Círculos de paz, los que a su vez serían compuestos por la agrupación de 10 barrios. Todo esto garantizaría que se incluyeran a todos los habitantes del Distrito Capital, fuesen estos habitantes de barrios legales o sin legalizar, con lo que se permite y universaliza en un nivel local el reconocimiento del derecho a participar en las elecciones de los jueces de paz, postulándose o eligiendo y ejerciendo el control.

La conformación de los Distritos y Círculos de paz que quedó estructurada para la ciudad se puede observar en cuadro anexo, teniendo en cuenta la

localidad que conforma cada Distrito de paz y el número de Círculos con los que cuenta cada una de las localidades. (Anexo 1)

Finalmente, vale la pena mantener presente en este proceso de análisis que la ciudad cuenta 117 Upz's, 110 círculos de paz distribuidos en 11 Distritos de Paz.

5. LA PARTICIPACION UN PROCESO EN PERMANENTE CONSTRUCCIÓN Y/O DECONSTRUCCIÓN CIUDADANA.

¿En dónde ubicamos a la Justicia de Paz,? cuando el legislador la situó dentro de la democracia participativa, planteó la necesidad del aprestamiento formativo, logístico, de sensibilización para su implementación; demandó del apoyo comunitario para su postulación y exigió para esta un proceso de elección popular a través del voto.

Un elemento fundamental que caracteriza nuestro ordenamiento jurídico, desde el marco constitucional sin duda lo constituye la Democracia Participativa, entendida como una institución que *“modifica las formas de relación entre la sociedad y el Estado a través de la inserción progresiva de nuevos actores sociales en la escena pública, en la deliberación política y en la toma de decisiones. Ello implica el abordaje de nuevos temas hasta ahora relegados a un segundo plano en el conjunto del sistema político: la redefinición de las identidades y los vínculos sociales y el aumento de la participación, especialmente en el plano local.”* (Velásquez 2003:30)

La Constitución Política de 1991, integra la democracia participativa y los mecanismos de participación, para que la ciudadanía intervenga en la toma directa de las decisiones que a todos interesa y afecta, incrementando los espacios de participación de la comunidad, los procedimientos que garanticen efectivamente su realización, en distintas esferas relacionadas con la vida personal, familiar, económica y social de los individuos que son sujetos sociales, de derechos y obligaciones. (la soberanía recae en el pueblo como depositario del poder). Entonces la intervención ciudadana será ejercida hacia la conformación, ejercicio y control del poder político, como elemento fundamental en el desarrollo de la organización política y social del Estado.

La descentralización, como principio constitucional, se convierte en eje para una mayor participación por parte de la ciudadanía. Pero para que esta resulte eficaz se debe tener en cuenta la problemática social y la cultura ciudadana, finalmente, la cotidianidad de la sociedad y su cultura democrática y participativa. Así, la implementación de las Juntas Administradoras Locales —JAL— a la par con la elección popular de alcaldes, a finales de los 80's, por medio del acto legislativo 01 de 1986,

comienza una ruta para cambiar la cultura participativa de la sociedad.¹⁸ Todo esto conllevó a que surgiera un enfoque participativo nuevo, que en primera instancia responde al actuar de las dinámicas sociales, en la reclamación y reivindicación de sus derechos y por otro lado a la Constitución de 1991, que dotó a la ciudadanía de mayores recursos para el ejercicio del poder político, de su poder político.

Sin embargo, la participación se desarrolló en medio de profundas diferencias sociales: Colombia es uno de los países con mayor concentración de renta en América Latina (60% de la población se encontraba por debajo de la línea de pobreza en el 2000 y 61% de la fuerza laboral pertenecía al sector informal, el desempleo llegó al 16,6%).¹⁹ Pero a pesar de lo anterior, con la entrada en vigencia de la Constitución del 91, se pone en evidencia la especial importancia que tiene la participación ciudadana posibilitando el acercamiento entre el Estado y las comunidades, importancia que corresponde a uno de los fines del Estado: *“facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación”*²⁰.

18 La descentralización territorial, como también funcional, que pregona la Constitución del 91, es pilar fundamental para hablar sobre procesos participativos en la práctica. Igualmente, es eje de una transformación en cuanto a las políticas sobre participación y a la cultura participativa del conjunto de la sociedad.

19 Ver: Borda, Giraldo y Losada. 2002

20 Art. 2° Constitución Política.

Como corolario de la democracia participativa, podemos plantear que la participación mejora los niveles de eficiencia y eficacia de la gestión pública, pues hace confluir voluntades, disminuye resistencias contra las acciones gubernamentales y mejora sus resultados. Además que ésta propende por la coordinación de las acciones entre diversos estamentos de la sociedad y la administración pública y evita la segmentación de responsabilidades. Podríamos decir que la participación se da en un primer escenario para mejorar la capacidad de las instituciones públicas para responder a las necesidades sociales, buscando de esta forma una transformación positiva en las relaciones entre ciudadanía y Estado y, en otro escenario, la orientación de políticas públicas concertadas e incluyentes, participativas en el sentido pleno del ejercicio de ciudadanía.

Pero estas condiciones dependen de dos factores: i) voluntad política del gobierno de turno para el ejercicio de la ciudadanía y ii) la existencia de ciudadanos o grupos sociales que utilicen de manera adecuada esos mecanismos para democratizar y cualificar las acciones de la gestión pública.

En este sentido indagar por las motivaciones de la Justicia de Paz, en la perspectiva de salirle al paso a problemas como la congestión de los despachos judiciales, la facilitación ante esta nueva jurisdicción para tramitar conflictos, también puede ser vista como una intención en detrimento de las

autonomías comunitarias, al pretender su institucionalidad como control social por parte del Estado, dejando de lado ese potencial propio de las realidades sociales y comunitarias. Y el Estado al ir privatizándose y disminuyéndose para ser funcional a los intereses del mercado, pasa su responsabilidad de administrar y garantizar justicia a los particulares sin ninguna erogación, ya que esta figura se ha determinado como una función pública ejercida por particulares de forma gratuita.

En otra perspectiva funge sobre esta nueva institución el tratamiento de ciertos conflictos que eran propios de Jueces, de ritualidades, entre otros aspectos, para ser tramitados de manera espontánea y en perspectiva de equidad. Lo que determina un grado de informalidad de la Justicia y de fortalecimiento de nuevas ciudadanía en la administración de Justicia, como bien público.

5.1 Los Jueces De Paz Entre Los Dilemas De La Participación.

Según Velásquez²¹ la participación es la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder, la cual tiene diversos niveles: i) Obtener Información y/o emitir una opinión sobre

21 VELASQUEZ. Op cit.

una situación, ii) Tener iniciativas para resolver un problema, iii) Procesos de concertación y negociación o fiscalización sobre acuerdos y decisiones previas.

Desde el punto de vista de las formas o los tipos de participación es preciso distinguir aquellas que operan en la esfera privada de los que se desarrollan en el ámbito de lo público. Entre los primeros está la participación social y la comunitaria, pues a través de ellas se buscan mejorar las condiciones de vida de una comunidad o defender intereses comunes. Por su parte la participación ciudadana y la participación política operan en el ámbito de lo público, esta última en función de intereses más globales.

5.1.1 La participación social

Se refiere al proceso de agrupamiento de los individuos en las distintas organizaciones de la Sociedad Civil para la defensa y la representación de sus respectivos intereses. Mediante este tipo de participación se configura progresivamente un tejido social de organizaciones que puede ser instrumento clave en el desarrollo de otras formas de participación, especialmente en la esfera pública. En esta caracterización se ubican los procesos comunitarios que anteceden al proceso de implementación de los Jueces de Paz, ya que las dinámicas organizativas de la sociedad civil han transcurrido y consolidado su accionar desde la reivindicación de sus

derechos y en la consolidación de redes sociales como agrupamiento estratégico afines a los planteamientos que asumen cada órgano particularizado en su nivel orgánico, programático y político.

5.1.2 La participación ciudadana

Se define como la intervención de los ciudadanos en la esfera pública en función de intereses sociales de carácter particular. La representación de los usuarios de los servicios en las juntas directivas de las empresas públicas, llamados Comités de control social de servicios públicos domiciliarios, los Comités de Veedurías, las JAC o JAL son escenarios de participación ciudadana.

5.1.3 Participación administrativa

La democratización de la función pública se extiende a la administración de justicia de forma que los particulares pueden ser investidos transitoriamente de esta función en condición de conciliadores, árbitros o jueces de paz habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad. Aquí vale la pena resaltar que tal delegación del Estado a los particulares se inscribe dentro de la democratización de la justicia y el derecho como bien público, cuando se estatúa como un asunto exclusivo del Estado.

En la etapa de formación, organización, aprestamiento, que se logra a través de meritos, es requisito para quienes aspiren a ejecutar estas actividades el conocimiento de la Justicia de Paz, respecto a su esencia, funcionalidad, requisitos, integración en el orden jurídico, así como la capacidad orgánica, logística y de aprestamiento. Exigencias que constituyen la necesidad de una participación cualitativa, la cual se ubica en la participación política, por el hecho de intervenir organizadamente a través de un ente personificado institucionalmente, que por vía de licitación o invitación directa logra ser el agente de la implementación. De igual manera en el proceso de implementación ya sea en el diseño del proyecto, la selección temática, metodológica, la conformación del recurso humano, la estrategia a desarrollar, así como la divulgación logra inscribirse dentro de la participación argumentativa.

5.1.4 Participación política

Es la intervención de los ciudadanos a través de ciertos instrumentos (el voto), para lograr la materialización de los intereses de una comunidad política. A diferencia de la participación ciudadana, aquí la acción individual o colectiva se inspira en intereses compartidos y no en intereses particulares. Pero al igual que ella, el contexto es el de las relaciones de la Sociedad Civil y el Estado.

5.1.5 Participación comunitaria

Es el proceso mediante el cual los ciudadanos de manera personal u organizada en grupos, asociaciones, juntas o gremios intervienen para influir en las decisiones que afectan su vida, la del grupo familiar y la de la comunidad. La intervención es conciente, organizada y continúa. En este sentido se actúa desde una racionalidad intencionada que ve la necesidad del otro como necesaria para aunar esfuerzos con la intención de satisfacer necesidades colectivas o individuales que pueden afectar lo colectivo. Así la etapa de postulación para inscribirse en el proceso de elección popular a Juez de Paz, acude al proceso organizativo comunitario, en aras de lograr el aval. Denota esta característica de la participación, un reconocimiento de las calidades del aspirante por parte de la comunidad, lo que determinara su postulación, más no su elección, ya que esta corresponde a otra etapa del proceso de implementación.

5.2 Desarrollo Normativo De La Participación En Colombia

La Constitución Política nos trae una serie de mecanismos de participación que han tenido una acogida relativamente amplia por parte de la ciudadanía; sin embargo, estos se han venido desarrollando con el paso de los años. Un ejemplo de esto lo tenemos con la aprobación de la ley 134 de 1994 en la cual se dio inicio a una regulación más específica frente al tema.

Posteriormente se ahondó aún más en mecanismos y escenarios puntuales, tal es el caso de la ley 152 de 1994 —planeación orgánica— donde se establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo y que es aplicable a la nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden y la ley 388 de 1997 o ley de Ordenamiento Territorial, la cual dispone los mecanismos que permiten al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio en múltiples aspectos.

Así las cosas, estamos en presencia de un amplio espectro legislativo en el tema de la participación, pero realmente cuál es nuestra oferta participativa? Colombia es “un país de leyes” basado en el imaginario que la expedición de la norma es suficiente para garantizar el funcionamiento de la democracia. La reglamentación de la participación a partir de la constitución el 91 (29 normas en el 2000) es un ejemplo de ello, que no se traduce en la movilización de la ciudadanía entorno a lo público, ni en la democratización de la gestión, ni en las políticas públicas. De hecho, prácticamente cualquier sector de la vida social en el país cuenta con un espacio, instancia o instrumento de interlocución del ciudadano con el Estado.

También existen instancias informales de participación, que parecen estar ligadas más a situaciones coyunturales que estructurales, de tal forma que son muy perennes y funcionan en la medida en que sirven como instrumento de solución de una problemática concreta.

Entonces, el ejercicio de la participación en lo local, puede ser clasificado, desde la práctica, según estas categorías: i) Participación-argumentación: basado en la comunicación racional, con miras a convencer a la contraparte de las bondades argumentativas de mi posición. ii) Participación-acción: como el interactuar con otro para definir cursos de acción, siendo menos racional y más pragmática²²

Todas estas estrategias tiene un denominador común: la falta de continuidad de políticas de largo plazo para su fomento e implementación, que sigue siendo discrecional de los gobiernos locales de turno²³.

Bajo estas concepciones de participación se consolida la justicia de paz, pues "...su naturaleza jurídica se inscribe dentro del concepto de democracia participativa, al permitir la intervención del ciudadano en el cumplimiento de funciones del Estado..." (Sentencia 536 de 1995 - Corte Constitucional)

22 Ver: Velásquez C., 2003.

23 "2,8 sobre 5 de la población piensa que no hay suficiente apoyo de los municipios para la participación". Velásquez C., 2003.

6. CARACTERIZACIÓN DE LA LOCALIDAD KENNEDY

La localidad 8ª de Kennedy se ha constituido a lo largo de su historia en escenario de organización y participación por parte de la comunidad, lo que los ha llevado a dimensionar en su cotidianidad la cuestión de lo público. Estos procesos de liderazgo y empoderamiento de sus habitantes han marcado la historia de los barrios que la componen, convirtiéndola en importante referente de organización de movilización y participación del Distrito Capital.

Las anteriores premisas son evidenciadas en este acápite, ratificando de esta manera el por qué nos permitimos seleccionar, con cierto grado de certeza y fiabilidad este escenario y sus contextos, como el estadio más propicio para interrelacionar los conceptos de participación que giran en torno a la implementación de la figura de los jueces de paz en la localidad.

6.1. Acercamiento General Al Territorio

6.1.1 Localización Y Límites

Actualmente y de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida 2003 del Departamento Administrativo de Planeación Distrital y el DANE se estima

para la localidad de Kennedy una población de 898.185 habitantes, siendo una de las de mayor cantidad de población en Bogotá en relación con el territorio.

Ubicada al sur occidente de Bogotá abarca una extensión aproximada de 3856,55 hectáreas de las cuales 3605.60 se encuentran clasificadas como territorio urbano y 250.97 corresponden a suelo de expansión (Anexo 2). Dentro de estos dos suelos se localizan 428,96 hectáreas de suelo protegido²⁴.

Geográficamente está delimitada por el Norte con el Río Bogotá y el Río Fucha (Localidad de Fontibón); por el Oriente con el Municipio de Mosquera; al Sur con la Autopista sur y el Río Tunjuelo (Localidad de Tunjuelito) y al Occidente con el Camino de Osorio y la Localidad Puente Aranda

6.1.2 Historia De La Localidad De Kennedy

La Localidad de Kennedy ha sido escenario de diversos procesos históricos. Desde el período prehispánico cuando los Muisca habitaban la Sabana de Bogotá con la repartición de tierras a la llegada de los españoles, la división

²⁴ Alcaldía Mayor de Bogotá. D.C. Secretaría de Hacienda. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. "Recorriendo Kennedy". Diagnóstico Físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá, D.C. 2004

de estas a través de los hacendados; el crecimiento por la recepción de población que llegó en el período de la ‘violencia’ de los años cuarenta; los procesos de urbanización y de nuevas realidades propias de la actividad comercial llevaron a crear en la Localidad el Aeropuerto y con esto nuevas vías de acceso, para llegar luego a integrarse en la nueva estructura administrativa de la ciudad. Todo esto conllevó a que hoy sea una de las localidades más grandes de la ciudad.

Inicialmente el sector de Kennedy fue habitado por indígenas encabezados por el Cacique Techotivá quien fue despojado de sus tierras por el encomendero Juan Ruiz de Orejuela. En 1608 el territorio pasó a manos de la Comunidad Jesuita. En 1861 con la desamortización de los bienes eclesiásticos dichas tierras fueron confiscadas por el gobierno, con el tiempo surgieron en estos terrenos haciendas importantes como las de Techo, La Chamisera, Casa Blanca, San José y San Antonio²⁵.

A finales del siglo XIX se inició la construcción del Ferrocarril entre Bogotá y Sibate atravesando el territorio de la Localidad, por esta época también se dio inicio a la ampliación del camino de Soacha permitiendo la entrada de la carretera al norte de la Localidad por donde se llevó la red de energía eléctrica. Al llegar el siglo XX, como producto de procesos de migración y

²⁵ Recorriendo Kennedy. Pág. 5

modernización se dio paso a la urbanización por medio de barrios legales (urbanizaciones y proyectos de autoconstrucción) e ilegales con los cuales se produce un dinamismo en el proceso de urbanístico de esta parte del suroccidente de la ciudad.

Un elemento determinante en la historia social y económica de Kennedy fue la construcción del Aeropuerto de Techo en 1920; terrenos en los que posteriormente se construyó el Hipódromo de Techo *“La cría y el cuidado de caballos generaban empleo y vivienda. Las carreras atraían gran cantidad de público y pronto se hizo necesario pavimentar la vía principal que comunicaba el hipódromo”*²⁶. Esta situación llevó a la construcción de la Avenida de las Américas, la cual fue inaugurada semanas antes del conocido ‘Bogotazo’ (9 de abril de 1948).

La violencia política de los años cuarenta y cincuenta generó un éxodo masivo de población rural hacia las ciudades, con lo cual Bogotá terminó albergando numerosas familias de desplazados, muchos de los cuales se ubicaron en la Localidad de Kennedy²⁷. En 1961 con la visita del presidente norteamericano Jhon F. Kennedy a este sector de la ciudad, dio paso para que se iniciara la construcción del proyecto “Ciudad Techo”, la iniciativa de

26 CABRERA, Judith. Cuatro puntas. Un sector residencial en vía de extensión. Bogotá Historia Común. Menciones de honor. II Concurso de historias barriales y veredales. Acción Comunal Distrital, 1998. p. 55

27 Recorriendo Kennedy. Pág. 10

vivienda más grande construida en Colombia, que fue conducida por el Instituto de Crédito Territorial y desarrollada bajo el auspicio de la Alianza para el Progreso, ocupando 306 hectáreas planas del antiguo Aeropuerto de Techo, el cual se había cerrado a finales del año 1959. El Terreno presentaba facilidades por ser plano, contaba con drenajes y conexiones con el resto de la ciudad por medio de la Avenida de las Américas. Dicho proyecto comprendió varias unidades de vivienda: Timiza, con 4600 viviendas; Banderas con 100, Castilla con 1100, entre otras²⁸. El diseño usó el concepto de unidades vecinales llamadas Supermanzanas, que fueron 20 en total.²⁹

Para los primeros propietarios, el programa de vivienda fue la garantía de un techo propio a pesar que por algún tiempo tuvieron que recoger agua en las pilas comunales, alumbrarse con velas y caminar entre barriales desde el sector de Banderas. *"Las problemáticas sociales que vivieron los primeros pobladores urbanos de Ciudad Kennedy, han sido una permanente en el surgimiento de los barrios populares de la ciudad... luchas y gestiones que tuvieron que realizar sus pobladores en la legalización de los barrios, la*

28 CABRERA, Judith. Op cit.

29 Tras el asesinato de Jhon F. Kennedy en Dallas (EU) en 1963, los pobladores del sector decidieron denominar este sector como "Ciudad Kennedy" en su honor. Nombre que fue ratificado en 1967 por el Concejo de Bogotá.

*consecución de los servicios públicos, la construcción y dotación de centros de salud y escuelas, etc.*³⁰

De la misma forma contribuyó a la expansión de Ciudad Kennedy la apertura de las Avenidas 68 y Primero de Mayo y la construcción de “Corabastos”- Central de Abastos- iniciada el 20 de julio de 1972. A partir de esto, se origina en los trabajadores de Corabastos la necesidad de vivir en sus inmediaciones abriendo paso a la creación de otros sectores/barrios. Lo que llevó a la construcción de nuevas urbanizaciones y barrios. Este crecimiento trajo consigo la problemática ambiental, de seguridad, de infraestructura y de congestión en el transporte de los nuevos sectores. Su ubicación debajo del nivel del río Bogotá los expuso a inundaciones; al estar cerca al antiguo botadero Gibraltar empeoraron las condiciones de vida de los habitantes, entonces la regularización de los barrios se convirtió en un problema social que afectó no sólo a la Localidad sino también a la ciudad.

Finalmente, al aprobarse la nueva estructura administrativa para Bogotá como Distrito Especial, se crean las dieciséis Alcaldías Menores del Distrito a través del Acuerdo 26 de 1972, pasando Kennedy a integrarse con otros barrios circunvecinos; así se consolida un nuevo proceso administrativo en la

30 CASTELLANOS C. Luis Mauricio. Las Luchas sociales de Ciudad Kennedy. En primer concurso de historias barriales de Kennedy. Alcaldía Local de Kennedy. MYH Consultores. 2003. p. 150

ciudad, el cual fue reformado a partir de la Constitución Política de 1991 y específicamente por el Acuerdo 2 de 1992 con lo que se constituyen las Localidades, las cuales están conformadas administrativamente por el Alcalde Local y los Ediles, quienes conforman las Juntas Administradoras Locales.

6.2. Acciones De Protesta Social, Descontento Y Exigencia Que Desembocan En La Participación Local

Han sido varias las movilizaciones y luchas libradas por los habitantes de Kennedy -consecución de los servicios públicos, la legalización de barrios, la construcción de unidades de servicios sociales (centros educativos, centros de salud, etc.)-, experiencias que no escapan a la situación política y social que el país vivía a finales de la década del sesenta y durante los años setenta e inicios de los ochenta.

Uno de los problemas que generó mayores conflictos fue el de la vivienda y la legalización de los barrios, así mediante la organización comunal barrial se buscaba solucionar la falta de servicios públicos y sociales.

En el primer Paro Cívico Nacional ocurrido en 1977 la comunidad de los barrios de Kennedy tuvo un protagonismo significativo logrando expresar su inconformismo ante la desatención a su problemática social. "*El miércoles 14 de septiembre, desde las primeras horas se sintió el paro, había poca circulación de carros... En las primeras horas estaban prácticamente bloqueadas las principales vías de Ciudad Kennedy... la gente salió quemando llantas y bloqueando con piedras las vías principales...*"³¹ Para los líderes cívicos y habitantes que vivieron los acontecimientos protagonizados durante este paro, el evento es recordado como ejemplo de participación de la comunidad en la lucha por sus derechos.

Finalizado este suceso en diferentes barrios de la ciudad se gestaron y afianzaron procesos comunitarios que confluían en Comités Cívicos. Kennedy no fue la excepción. Hacia 1978 varios dirigentes comunales se reunieron y acordaron organizar el Comité Cívico de la Zona Octava de Bogotá. En la asamblea de constitución "*se elaboró una plataforma de lucha como elemento unificador, y se recogieron en ella algunos de los problemas más sentidos de la zona, como los puentes sobre la avenida 68, las Américas y Primero de Mayo, el hospital, la universidad, el polideportivo, la biblioteca, servicios y urbanismo*"³².

31 *Ibíd.* Pág. 172

32 *Ibíd.* Pág. 187

Durante la década de los 80 Kennedy continúa siendo un sector dinámico en cuanto a experiencias de participación, organización y movilización social. De ahí que hoy esta localidad cuente con una diversidad de organizaciones comunitarias y culturales surgidas de las necesidades que vivían los barrios.

Problemáticas como la del basurero de Gibraltar se convirtieron también en una de las reivindicaciones más sentidas por ellos y en uno de los hechos alrededor del cual sus habitantes tuvieron que organizarse de diferentes maneras. En 1987, ante esta problemática, la comunidad emprende varias acciones: hacen chambas en el sector de La Loma para evitar el paso de los carros de la EDIS (Empresa Distrital de Servicios Públicos) hacia el basurero, realizan varias jornadas de aseo y finalmente convocan a un paro. Estas acciones no fueron suficientes para su erradicación, por lo que promocionaron un carnaval como forma de protesta y de propuesta cultural e intentar recuperar las zonas verdes y los parques del barrio.

Uno de los primeros resultados de las luchas en contra del basurero fue la declaración de estado de emergencia de la localidad por parte de la Administración Distrital. Sin embargo, esta medida no genera pronta respuesta y a finales del mismo año las Juntas de Acción Comunal de

algunos de los barrios³³ crean el Comité Pro-erradicación del basurero Gibraltar, un nuevo modelo de organización y participación de los habitantes de Kennedy desde donde se convoca un paro Cívico en contra del basurero.

Producto de esta acción se logra un acuerdo entre la administración distrital y los dirigentes comunales para el cierre definitivo del basurero y su traslado.

*"En este paro también se exigía la no construcción de la planta de Transferencia, cuestión que no aceptó la Administración. Esta planta de transferencia fue construida tiempo después pero no funcionó; por muchos años este sitio fue un elefante blanco al que afortunadamente después acondicionaron para que funcione la biblioteca pública El Tintal"*³⁴

Al llegar a la década de los noventa y primer quinquenio de 2000 la localidad siguió demostrando su reconocida tradición de participación en la lucha por reivindicaciones sociales para los diferentes sectores sociales. Un ejemplo de esto se evidencia en el período comprendido de julio a octubre de 1993, en donde, se produjeron 9 luchas cívicas discriminadas así: cuatro paros cívicos; tres movilizaciones y dos amenazas de paro.

33 Supermanzana 8, Class, Britalia, Patio Bonito I y II sector, Saucedal, Las Palmeras, Tintalito, Roma, Onasis, Pastranita, Pío XII, Américas.

34 Castellanos. Op. cit. Pág. 199

Estas condiciones históricas marcan la importancia de la organización del barrio y la localidad en su cotidianidad, y la tendencia a la reflexión política reflejada en el emprendimiento de acciones que muestran su postura frente a problemáticas sociales locales y nacionales. Tales prácticas se ubican dentro de formas de participación como la ciudadana, la comunitaria y la política, siempre con un componente reivindicativo por mejorar la calidad de vida de los habitantes del sector, promover los derechos y demandar garantías ante el Estado en razón a su obligación con los coasociados.

6.3 Elementos Político Administrativos Relacionados Con La Organización Social Y La Representación Electoral

6.3.1 Las Unidades De Planeación Zonal – Upz's

La localidad de Kennedy fue creada mediante el Acuerdo 26 de 1972 como Alcaldía Menor del Distrito Especial de Bogotá, dentro de la división político administrativa que adopta la ciudad a partir de la promulgación del decreto 1421 de 1993 es la localidad octava (8) en la nomenclatura de las 20 localidades que conforman el Distrito Capital.

A partir del año 2000 el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) determinó que la localidad de Kennedy, para el Plan de

Ordenamiento Territorial (POT), se organizaría en doce (12) Unidades de Planeación Zonal (UPZ): Américas(44), Carvajal(45), Castilla(46), Kennedy Central(47), Timiza(48), Tintal norte(78), Calandaima(79), Corabastos(80), Gran Britalia(81), Patio Bonito(82), las Margaritas(83) y Bavaria(113) (Anexo 3). Cuatro son de tipo residencial consolidado, tres de tipo residencial de urbanización incompleta, dos son de tipo de desarrollo, una es predominante dotación, una es mayoritariamente industrial y una con centralidad urbana.³⁵

6.3.2 Distribución De Barrios Por Upz

Para el año 2002, la localidad de Kennedy figura con un total de 328 barrios. Siendo las UPZ Castilla y Timiza las de más alto número de barrios (Anexo 4). De éstas, las UPZ de Carvajal, Kennedy Central y Timiza concentran la mayor cantidad de habitantes, cada una con el 15% de la población global de

³⁵ Con el objeto de orientar las directrices de planeación y gestión urbana en las UPZs, se tipificaron de acuerdo con sus características. Para el caso de Kennedy encontramos:

Centralidad urbana: Sectores localizados, donde existió uso residencial importante, en donde se localizan centralidades urbanas y cuya actividad residencial ha sido desplazada por la extensión de actividades económicas.

Residencial Consolidado: Sectores consolidados, de estratos medios con uso residencial predominante, en los cuales su dinámica actual presenta una densificación no planificada y cambio de uso.

Desarrollo: Sectores periféricos poco desarrollados con grandes predios libres.

Residencial Urbano Incompleto: Sectores periféricos no consolidados, con uso residencial predominante, de estratos 1 y 2, que presentan deficiencias en infraestructura, accesibilidad, equipamientos y espacio público.

Predominante Dotación: Grandes áreas dotacionales de nivel urbano o metropolitano que por su extensión e importancia dentro de la estructura urbana requieren un manejo especial.

Predominante Industrial: Sectores con uso predominante industrial, algunas veces mezclado con actividades comerciales y dotacionales.

Para mayor profundidad ver: DAPD. Plan de Ordenamiento Territorial. 2000

la localidad. La UPZ Gran Britalia tiene la densidad más alta con 439 habitantes por hectárea, le sigue la UPZ Kennedy central con 433 habitantes por hectárea.

6.3.3 Distribución De La Población

Actualmente la Localidad de Kennedy tiene un 45,7% de población entre los 26 y los 64 años, seguida de población joven comprendida entre los 18 y los 25 años con un 15,2 %, como lo muestra tabla (Anexo 5). La distribución de población por sexo, como se indica en la gráfica (Anexo 6), muestra que la mayor parte de la población de la localidad está constituida por mujeres (53.21%), mientras que los hombres integran el 46.79%.

Respecto a la clasificación socio-económica, encontramos que en la localidad el 1% de la población vive en predios estrato 4, el 58% habita viviendas de estrato 3, el 39% de estrato 2, y el 1,5% de estrato 1.

Desde el acercamiento histórico, social y político-administrativo que se ha hecho de la localidad de Kennedy, se observa que ésta es una de las más dinámicas en cuanto a procesos y dinámicas participativas, a más de ser la más poblada según las proyecciones realizadas por el Departamento

Administrativo de Planeación Distrital con base en el censo de 1993, como muestra la tabla.

Esto indica que la magnitud de la complejidad en sus relaciones sociales es extrema, ya que cuenta con una multiplicidad en cuanto a sus estratos socio-económicos (del estrato 1 al estrato 4), como también de variados sectores sociales, comerciales, económicos e industriales.

6.4. Actuales Dinámicas E Instancias De Participación

Tras la expedición de la Constitución Política de Colombia en 1991 y por medio de la creación de canales institucionales se fortalecieron los procesos de participación ciudadana en Bogotá. De esta manera la nueva Carta le permitió a Bogotá superar una serie de obstáculos que habían impedido que se iniciara el proceso de descentralización política y administrativa que venía intentando ponerse en marcha en el país desde 1986.

Sólo hasta 1991 se supera la condición generada por el denominado limbo jurídico al establecerse en el Título XI capítulo 4 de la constitución que la ciudad de Bogotá se sujetaría al Régimen Municipal Ordinario y tendría normas especiales en los aspectos que determinara el legislador. Esta nueva situación permitió que el Congreso de la República reglamentara a través de

la ley 01 de 1992 la creación y las funciones de las Juntas Administradoras, los Fondos de Desarrollo y las Alcaldías Locales. Igualmente el mismo año el Concejo del Distrito Capital mediante los acuerdos 02 y 06 determinó el número, jurisdicción y competencias de las nuevas instancias político-administrativas de la ciudad.

6.5. La Elección De Juntas Administradoras Locales

La elección de las primeras Juntas administradoras locales JAL en 1992 y la expedición del Decreto Ley 1421 o Estatuto Orgánico de Bogotá reflejaron el inicio de este proceso de transformación y reestructuración, así se incorporaron nuevos conceptos al lenguaje ciudadano y administrativo del Distrito como localidad, descentralización, Ediles, Planes de Desarrollo Local, Encuentros Ciudadanos.

"La localidad es concebida como una unidad administrativa definida por la relación de cobertura de servicios básicos institucionales con las características sociales y demás aspectos que la identifican. En cada una existe una Junta Administradora Local (JAL) elegida por votación popular y un alcalde local nombrado por el Alcalde Mayor luego del análisis de una

terna que le envía la JAL. Tanto a la Alcaldía Local como a la JAL le competen los asuntos propios de su territorio".³⁶

De la localidad de Kennedy se puede realizar el siguiente balance referido a las cifras de votación para las elecciones de JAL. La participación muestra un aumento durante cada período electoral. Así mismo, se observa que el nivel de abstención para elegir ediles va disminuyendo. En las elecciones de 2000 Kennedy registró un total de 158.977 votos, cifra que indica la importancia de la participación en las urnas, pues comparativamente esta cifra está por encima de las que obtuvieron, durante el mismo año, los gobernadores del Cauca, Norte de Santander, Meta, Sucre y Tolima, entre otros.

³⁶ CONTRERAS, Fray Martín - GARZON, Néstor Camilo. Suroriente territorio y memoria de la localidad de San Cristóbal. Bogotá Historia Común. 1999. P. 368-369

7. LA PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS JUECES DE PAZ DE LA LOCALIDAD 8ª DE KENNEDY

7.1 Implementación Del Proceso Desde El Nivel Distrital

En el ámbito Distrital el proceso de implementación de la figura de los Jueces de paz comenzó a ejecutarse desde la Alcaldía Mayor en conjunto con la Universidad Nacional de Colombia. Dicho proceso inició con el proyecto de capacitación y sensibilización en torno a la figura del juez de paz, denominado 'Cátedra Jueces de Paz para Bogotá', abarcó un espacio de capacitación a líderes comunitarios en temas relacionados con la justicia de paz, el tratamiento pacífico de los conflictos y la procedimentalidad de la jurisdicción especial de paz.

Por medio de tres fases de formación (Anexo 7) cuatrocientos líderes comunitarios de todas las localidades del Distrito recibieron herramientas e insumos para poder socializar la información en el seno de sus organizaciones y, en general, con el común de los ciudadanos. *Teorizando, socializando y practicando* fueron las fases que comprendieron el proceso de

capacitación de los multiplicadores quienes, con el apoyo técnico de la Universidad Nacional de Colombia, se acercaron a sensibilizar a las comunidades sobre los aspectos fundamentales de la figura, como también sobre su proceso de implementación.

Entre los meses de febrero y septiembre de 2003 los 'multiplicadores' realizaron diversas campañas de información, todas ellas orientadas a hacer visible el proceso de implementación de la jurisdicción especial de paz en el Distrito Capital. Estas múltiples campañas publicitarias que fueron desarrolladas por las mismas comunidades en cabeza de sus líderes; en este sentido se adelantó una campaña masiva e institucional realizada por la Alcaldía Mayor y el Consorcio que para tal fin fue creado entre RCN, Caracol y El Tiempo. Con las campañas publicitarias y procesos de información se dio por informado al ciudadano del común, sobre lo que se estaba realizando en las capacitaciones, como también sobre el proceso de elecciones de jueces de paz y de reconsideración.

El 14 de septiembre de 2003 se llevaron a cabo las elecciones de 100 jueces de paz y 20 de reconsideración, bajo el esquema que se había elaborado con antelación desde el Concejo, la Registraduría y la Secretaría de Gobierno Distrital. Así, la ciudad fue dividida en 10 distritos de paz en donde cada uno

estaría compuesto por 10 círculos de paz, por cada distrito habría 2 jueces de reconsideración y por cada círculo un juez de paz.

7.2 Expectativas De Participación En La Elección De Jueces De Paz En La Localidad De Kennedy

Al partir de la premisa que la localidad de Kennedy es una comunidad que históricamente cuenta con un alto nivel de participación, es garantía que esta realidad se refleje en el proceso de elección de los Jueces de Paz.

Para el caso concreto de la localidad 8ª de Kennedy se contaba con que, por su dimensión poblacional y territorial, se estaba en presencia de un distrito de paz exclusivo de la localidad. A diferencia de otras localidades como las de Puente Aranda y Fontibón que fueron fusionadas para constituir su propio Distrito de Paz, entre otros varios casos, la Localidad de Kennedy contaba con su propio Distrito de Paz, que por cuestiones de distribución se le asignó el número 7. De esta manera se distribuyeron los 10 círculos de paz entre las doce Upz's de la localidad (ver cuadro siguiente).

En el proceso de elección de los Jueces de Paz en Kennedy fue prevista la realización de campañas previas de difusión entre el común de la ciudadanía. Fue allí en donde los multiplicadores, capacitados en la "Cátedra jueces de

paz para Bogotá”, entraron a jugar un papel relevante en la difusión de la figura, pues por medio de diversas campañas publicitarias y de sensibilización le dieron a conocer a la comunidad la existencia e intencionalidad de la Jurisdicción Especial de Paz, cuestión que se vería reflejada más adelante con las elecciones del 14 de septiembre de 2003.

Este proceso de difusión, a pesar de haberse realizado en conjunto desde la administración distrital, el consorcio publicitario contratado para tal fin (RCN, Caracol, y el Diario el Tiempo) y los multiplicadores de la figura, fue precario en relación al número global de habitantes de la localidad y el número de votantes habilitados para ir a las urnas, en primera medida y, en segundo lugar, con relación al número de beneficiarios del proceso como tal.

Cabe señalar dentro de la fase de implementación local y operativa de la jurisdicción de paz, que los puestos de votación utilizados para los comicios³⁷ fueron ajustados con los esquemas previos de participación electoral de procesos anteriores de votación (Anexo 8). De esta manera fue utilizada la misma infraestructura y logística de elecciones anteriores, contradiciendo los postulados de la ley y el espíritu que concibió la figura del Juez de Paz, pues al momento de su elección se vieron acompañados del proceso de elección de ediles a las Juntas Administradoras Locales -JAL's-, la cual al constituirse

³⁷ Ver el mapa y tabla de distribución de los puestos de votación para el Distrito de Paz N° 7.

como una figura relevante dentro de la administración local, en términos de la participación social y política de la ciudadanía, terminó por influir en la determinación autónoma del ciudadano elector en el momento de los sufragios, lo que influyó negativamente sobre la figura del juez de paz, pues la ciudadanía asoció la figura con procesos políticos tradicionales, que como tal se encuentran deslegitimados por las prácticas políticas y electorales propias de nuestra cultura política, como se ha descrito en acápites anteriores.

Finalmente, la dinámica de participación de los candidatos a jueces de paz y de reconsideración se vio influenciada por actores externos a la esencia de esta jurisdicción, quienes, al ser sujetos partícipes de los escenarios sociales y políticos de la localidad, tuvieron la oportunidad de influir en la etapa pre-electoral, en la inscripción de candidatos; en la recolección de votos para los mismos, dentro de la etapa electoral del proceso, y todo esto en función de las maquinarias políticas tradicionales, lo que dejó al margen el espíritu de la figura.

Otros actores locales también influyeron en el desarrollo de la etapa de implementación de la jurisdicción de paz. Fue así como la Personería Local intervino en lo relacionado con la inscripción de candidatos y el cumplimiento de los requisitos de ley de cada uno de ellos, intentando con esto darle una

transparencia al proceso. Las organizaciones sociales y/o Juntas de Acción Comunal intervinieron en cuanto a la postulación de candidatos, al otorgarles el aval necesario para que pudiesen intervenir en los comicios, generando un respaldo social con relación a su candidatura y constituyéndose en un factor suficiente para que los electores se formaran una idea del rol del candidato en el proceso. En relación con la Registraduría Local esta participó exclusivamente en la parte logística de las elecciones.

7.3 Análisis Del Proceso Electoral Para La Elección De Los Jueces De Paz De La Localidad 8ª De Kennedy En Cuanto A La Participación Ciudadana

En definitiva, la implementación de la figura tal y como se realizó -no sólo en el 7º distrito de paz (localidad 8ª), sino en el plano distrital- desdibujó la intencionalidad de la misma, alejándola en esta forma de cumplir con las expectativas sociales y jurisdiccionales que se habían generado con el naciente proceso de implementación, tal como se viene demostrando en los últimos apartes.

UPZ	NOMBRE	CÍRCULO	AREA	POBLACION
			HAS.	2000
44	Américas	7	381.00	80.079
45	Carvajal	10	435.62	137.700
46	Castilla	2	500.22	103.163
47	Kennedy Central	6	337.17	151.441
48	Timiza	9	431.38	150.610
78	Tintal Norte	1	345.16	76.578
79	Calandaima	1	318.63	21.709
80	Corabastos	5	187.51	21.502
81	Gran Britalia	8	179.41	63.454
82	Patio bonito	4	314.21	102.709
83	Las Margaritas	4	148.52	349
113	Bavaria	3	277.72	17.755
<i>TOTAL</i>	<i>UPZ</i>	<i>12</i>	<i>3.856.55</i>	<i>927.049</i>

Fuente: Subdirección de Desarrollo Humano y Progreso Social. Proyecciones 1997

En el escenario de la participación electoral y comparando el número de habitantes de cada uno de los círculos de paz -como se aprecia en el cuadro- con el territorio en número de hectáreas de cada Upz y a la luz del número de votos obtenidos por cada uno de los jueces de paz electos dentro de la circunscripción de cada círculo -del cuadro siguiente-, se puede ver que las

diferencias en términos de votos efectivos de elección y la población global es inmensamente amplia.

Círculo N°	Nombre del Juez electo	N° de votos
1	Flor Enit Salazar Balambá	91
2	Martha Cecilia Valencia	114
3	Nelson Cecilia Valencia Gómez	162
4	Crispiano Escamilla Suárez	150
5	Humberto Coy	195
6	Marco Javier Ruiz Martínez	217
7	Juan Carlos Gil Correa	152
8	José Heber Marín	163
9	Gloria Esperanza Gutiérrez Mariño	138
10	Rafael Alfonso Quintero Cruz	142
J. R.	María Alcira Rodríguez Beltrán	908
J. R.	Raúl Alberto Betancourt Chincilla	461

FUENTE:: Resolución 001 del 17 de septiembre de 2003, de la Comisión
Escrutadora del Distrito de Paz de Kennedy 07

Para mayor claridad en lo planteado es necesario prestar atención a la siguiente tabla comparativa:

Círculo N°	Upz's	Población	Votación efectiva
1	78 - 79	98.287	91
2	43	103.163	114
3	113	17.755	162
4	82 - 83	103.058	150
5	80	21.502	195
6	47	151.441	217
7	44	80.079	152
8	81	63.454	163
9	48	150.610	138
10	45	137.700	142
10 J. P.	12	927.049	1.524
2 J. R.			1.369

(FUENTE:: Resolución 001 del 17 de septiembre de 2003, de la Comisión Escrutadora del Distrito de Paz de Kennedy 07)

Sin embargo, es prudente hacer referencia que un 70% de la población (aproximadamente 648.934 personas), según las estadísticas suministradas por la Encuesta Calidad de vida 2003, del Departamento Administrativo de Planeación Distrital y otras instituciones que manejan dichas estadísticas, es la que sobrepasa los 18 años de edad, lo que los pone en capacidad de elegir y ser elegido en procesos electorales.

Ahora bien, si se tienen en cuenta el total de votos depositados en las urnas con el número de candidatos para cada una de las especificidades y el aproximado de población en capacidad de elegir, la diferencia se mantiene de manera abrumadora, como se observa a continuación:

Distrito Nº 7	Candidatos	Población en capacidad de elegir	Votación total
Jueces de Paz	62	648.934	4.660
Jueces de Reconsideración	9		4.630

FUENTE:: Resolución 001 del 17 de septiembre de 2003, de la Comisión

Escrutadora del Distrito de Paz de Kennedy 07

En lo que correspondió al proceso de candidaturas y elección de los Jueces de Reconsideración -J. R.-, como se desprende de las comparaciones antes realizadas, las diferencias y contradicciones en términos de participación son igual de grandes que para el caso de los Jueces de Paz.

Como se observa todo este proceso de participación electoral contó con un amplio número de participantes en las urnas -4.660 personas-, pero si se coteja este número de personas con el número total de personas en

capacidad de votar -648.934 ciudadanos- vemos que no llega a ser ni el 1% de la población las personas que eligieron a los actuales jueces de paz.

Lo anterior no implica que este proceso no haya sido necesariamente un procedimiento democrático y participativo, pero la legitimidad de una figura de elección popular de la cual solo participó un 0.071% de la población deja muchos interrogantes abiertos. Según lo acotado por Velásquez³⁸, y como ya se había dicho anteriormente, la participación es una acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder, cuestión lejana de sintetizarse en el marco pre-electoral y electoral de la implementación de la figura de los jueces de paz para el caso concreto de la localidad 8ª de Kennedy.

Además, sí se tienen en cuenta los diversos niveles que tiene la participación³⁹, no se cumplen los parámetros para decir que la participación electoral fruto del proceso de implementación de la jurisdicción de paz en el Distrito de Paz N° 7, haya sido una participación conciente y proyectada por parte de la ciudadanía, más aún cuando al margen de esta elección se venía

38 VELASQUEZ. Op cit.

39 i) Obtener Información y/o emitir una opinión sobre una situación, ii) Tener iniciativas para resolver un problema, iii) Procesos de concertación y negociación o fiscalización sobre acuerdos y decisiones previas. Ver Velásquez. Op cit.

desarrollando el proselitismo y la elección de los ediles de la Junta Administradora Local y los concejales del Distrito.

Un proceso que en términos de dinámicas de participación se puede enmarcar dentro de la participación social, por sus lógicas de apropiación y proyección, fue determinado por las circunstancias que lo promovieron - desde la inscripción de los candidatos hasta la elección de los jueces-, como un proceso de carácter participativo electoral inmerso dentro de una participación política, con un nivel de legitimidad muy menguado en relación con el total de habitantes de la localidad y con el número de ciudadanos aptos para votar en los comicios. Lo anterior dejó de lado posibilidades de constituir la figura como un espacio de participación social y comunitaria, por abrirle campo al mundo de los intereses politiqueros, clientelistas y electorales, que desde una visión peyorativa se aplica a la implementación de la figura en sus etapas pre-electoral y electoral, dejando así sólo un número reducido de posibilidades de legitimar y consolidar la jurisdicción especial de paz en el marco del proceso pos-electoral.

CONCLUSIONES

La presente investigación ha definido como premisas de investigación la participación -fundamentada en la democracia participativa y como sustento de la figura del Juez de Paz- y el potencial electoral que se prevee por el trasegar histórico de participación social de la localidad 8ª de Bogotá. La contrastación de dichas premisas, permiten plantear una serie de conclusiones para aproximarse a la caracterización del proceso de participación en la implementación de los jueces de paz en una localidad históricamente activa en la reivindicación de sus derechos.

En la implementación de la figura se identifica que se resolvieron problemas operativos y logísticos relacionados con la inscripción de candidatos por parte de la Personería Local, de esta manera se llevaron a cabo, tanto el montaje de los 11 puestos de votación, como la entrega del material necesario para llevar la elección el 14 de septiembre de 2003. En definitiva se recibió una influencia efectiva por parte de las instituciones encargadas de llevar acabo la parte operativa de los comicios, con la viabilización de manera óptima y positiva de la realización de las elecciones.

Por otro lado, las Juntas de Acción Comunal y en menor proporción organizaciones y asociaciones de carácter social y comunitario influyeron en el proceso de implementación de la figura, en la medida que fueron ellas las que postularon a los candidatos para su elección, influencia que evidenció los intereses particulares de aquellas, en cuanto al apoyo del proceso electoral al cual se ligó la elección de los Jueces de Paz, la elección de los Ediles de la Junta Administradora Local.

Los líderes comunitarios, sociales y políticos fueron el punto de apoyo de la figura para su implementación. Ellos fueron quienes viabilizaron por medio de sus intereses la implementación de la jurisdicción. La cuestión es que esta influencia no fue positiva del todo, pues por las lógicas politiqueras sus intenciones iban más relacionadas con la consecución de caudales electorales para los comicios de ediles y concejales que para la legitimación de la figura del Juez de Paz.

El marco normativo determinó a candidatos, multiplicadores y demás sujetos, individuales y colectivos, que participaron del proceso, al delimitar los requisitos que estos tendrían (tanto las organizaciones sociales para postular a candidatos, como los de éstos para ejercer su derecho a ser electos jueces de paz o de reconsideración), y, finalmente, al limitar y asignar las funciones y capacidades de actuación de los ahora jueces de paz, en relación a las

posibilidades de implementación e intencionalidades con que contaba la figura desde su espíritu y visión teórica.

Resulta pertinente mencionar que la votación que se presentó, para la nueva y poco conocida figura del juez de paz, es aún muy inferior al censo electoral proyectable, incluso teniendo en cuenta los niveles de abstención tradicionales y propios de los procesos electorales. Esta situación se enfrentará a la función, aceptación y servicio de este nuevo operador de la justicia comunitaria en su entorno social. Todo esto determina, en última instancia, un reto para jurisdicción de paz, una vez realizadas las elecciones, la posesión y la prestación del servicio de los primeros 10 Jueces de Paz, de los 10 Círculos de Paz, y los 2 Jueces de Reconsideración del Distrito de Paz N° 7, de la Localidad 8ª de Kennedy, en la ciudad de Bogotá.

Por lo tanto, un primer punto a resaltar en la figura de los Jueces de Paz en cuanto fenómeno de interés para las ciencias políticas, es el hecho de estar basado en lo “justo comunitario”, es decir las normas culturales y de costumbres que trasciende lo jurídico, que está circunscrito a lo local, a lo particular, en antítesis de la norma, que es general e impersonal. El veredicto basado en el “justo comunitario” se vuelve un elemento de construcción de identidad, de búsqueda de la solución integral de los conflictos, en un

proceso en que el castigo al infractor no es considerado como prioridad para establecer la justicia.

El segundo punto de interés que suscitan los Jueces de Paz se encuentra, según Velásquez, en las diferentes caracterizaciones hechas con respecto a la participación comunitaria, de las cuales podemos concluir que los Jueces de Paz se inscriben dentro de lo que se ha denominado como *participación administrativa*. Esto se debe a la delegación que el Estado ha hecho sobre aquellos particulares, al investirlos como operadores de justicia. Tal calidad, cumpliendo con los requisitos de ley, puede verse como un *animus* de descentralización, de integrar a un sector de la población en la co-gestión de los asuntos que antes eran del monopolio estatal. Con esta nueva dinámica institucional se amplía el horizonte de acceso a la justicia y el de la democratización de ésta y del derecho.

Esa delegación está circunscrita a una nueva manera de encarar la relación entre Estado y ciudadanía, denominada *nueva institucionalidad* en la cual la responsabilidad del ciudadano va más allá del cumplimiento de las normas, y el acatamiento de las políticas pública de determinado gobierno; al contrario, el ciudadano está llamado a asumir un papel propositivo en la construcción de esas políticas, amén de ciertas funciones que anteriormente eran propias del Estado, entre ellas la de administración de justicia. Al ser los Jueces de

Paz particulares que administran justicia, pasan a ser, ellos también, parte del proceso de descentralización del Estado, de acercamiento del Estado (y de sus funciones) al ciudadano común, desempeñando un rol importante dentro de la visión de nueva institucionalidad.

Igualmente, la elección de los Jueces de Paz, como proceso que se inscribe dentro de la democracia participativa, se ubica entre dos tipos de participación: la *Social* y la *Comunitaria*, pues acude al agrupamiento de ciudadanos en cumplimiento a lo establecido por la ley; por su esencia misma, cuando se exige que la postulación debe ser hecha por organizaciones o grupos de vecinos que den fe de quien aspira a ser juez de paz; y porque desde el escenario de lo comunitario se influye para avalar esta postulación. En este sentido cobra trascendencia la elección como fenómeno de las dinámicas locales de participación.

En cuanto a la convocatoria y difusión, la Jurisdicción de Paz al ser una institución reciente y que demanda de la participación para su puesta en marcha, se vio afectada en cuanto a que la divulgación y concientización no llegó de manera acertada a la población de la localidad, esto por las estrategias publicitarias implementadas, las demás actividades electorales que se desarrollaban de manera paralela, por lo que la cultura política y

ciudadana terminaron por desdibujar los beneficios que la figura representaba hacia la comunidad.

Evidentemente, las estrategias de divulgación focalizadas hacia los medios masivos de comunicación tuvieron la intención de sensibilizar a la población capitalina acerca de la importancia de la elección de los Jueces de Paz en Bogotá. Los resultados a ese esfuerzo fueron escasos debido a que ese tipo de proceso de participación debe construirse desde lo local y lo zonal, principalmente teniendo en cuenta la novedad de la figura. En este punto, hubiese sido más útil implementar una estrategia más pedagógica que publicitaria, y con mucho más antelación.

La proximidad de las elecciones para alcaldía mayor, concejales y ediles también influyeron en la divulgación de la figura, toda vez que los medios masivos, y en especial el televiso, dedicaron su esfuerzo de cobertura hacia esos comicios, entre otros motivos, porque son de mayor interés para la población. Ese año en especial, debido a las posibilidades de que un contendor de izquierda llegara al palacio Liévano por primera vez, despertó un gran interés de los medios, opacando la elección de los Jueces de Paz. Si a esa situación agregamos el desconocimiento de los periodistas sobre la figura, se entiende que su repercusión en los medios fue mucho más baja de

lo esperado, a pesar de tratarse de elecciones para toda la ciudad, y que haya movilizado un esfuerzo de organización y logística para su realización.

Las responsabilidades de los entes del orden Distrital que adelantaron el proceso de elección de los Jueces de Paz, fueron asumidas por mandato de ley, además de hacer parte de las apuestas que la administración Distrital tenía en su Plan de Desarrollo, trabajo desde espacios Inter-Administrativos e Inter-Sectoriales, como el Convenio con la Universidad Nacional “Cátedra Interactiva de Jueces de Paz para Bogotá 2003”, responsable del plan de formación, sensibilización, construcción de marcos teóricos, pedagógicos y metodológicos; por otro lado, desde las responsabilidades que se acordaron en el Comité Interinstitucional, responsable de este proceso, el cual habilitó un espacio más amplio y representativo: la Mesa Distrital de Jueces de Paz, la que luego sería llamada Mesa de Justicia Comunitaria y Alternativa.

Estos esfuerzos Inter-Institucionales/Sectoriales e Inter-Administrativos por ser dinamizadores del proceso como agentes constructores y ejecutores de acuerdos, se integran en una relación de la Sociedad Civil organizada y el Estado, desde la Administración Distrital, lo que se ubica dentro del *“corolario de la democracia participativa”* que, como se había planteado en el acápite sobre participación ciudadana, ésta mejora los niveles de eficiencia y eficacia de la gestión pública, pues hace confluir voluntades, disminuye

resistencias contra las acciones gubernamentales y mejora sus resultados. Además que ésta propende por la coordinación de las acciones entre diversos estamentos de la sociedad y la administración pública y evita la segmentación de responsabilidades. Podríamos decir que la participación se da en un primer escenario para mejorar la capacidad de las instituciones públicas para responder a las necesidades sociales, buscando de esta forma una transformación positiva en las relaciones entre ciudadanía y Estado y, en otro escenario, la orientación de políticas públicas concertadas e incluyentes, participativas en el sentido pleno del ejercicio de ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. D.C. Secretaría de Hacienda. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. “Recorriendo Kennedy”. Diagnóstico Físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá, D.C. 2004

ARANGO, Carlos. La Lucha por la vivienda en Colombia. Ecoe Ediciones. Segunda edición. 1986.

ARDILA, Edgar, Justicia Comunitaria: Claves para su comprensión; en: Pensamiento Jurídico, No 12, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, 2000.

ARCHER, Ronald y SHUGART, Matthew, El potencial desaprovechado del predominio presidencial, en: Presidencialismo y democracia en América Latina”. 1ª edición. Paidós. Buenos Aires. 2002.

ATEHORTÚA ARREDONDO, Clara Inés, Posibilidades para el ejercicio de la Justicia Comunitaria, en: Des-balance en torno al justo comunitario, IPC, Medellín, 2003.

_____. Reflexiones sobre algunos problemas para la realización de la Justicia, en: Contrastes sobre lo justo. Debates en Justicia Comunitaria, IPC, Medellín, 2003.

BALLEN, Fridole Director de Análisis y Seguimiento de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Ponencia ¿Cómo ha Avanzado la Justicia de Paz en Bogotá? Presentada en la Cátedra Jueces de Paz para Bogotá. 2003.

BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica. México. 1987

BORDA, Carolina; GIRALDO, Fernando; LOSADA, Rodrigo. Evaluación del desarrollo y la implementación de la institución de la democracia participativa introducida en la constitución de 1991. En: "Conmemoración y evaluación de los diez años de la Constitución Política de Colombia". República de Colombia. Ministerio del Interior. Investigaciones primera y segunda parte. Bogotá. 2002.

BOURDIEU, PIERRE, Contrafuegos 'Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal'. Anagrama. Barcelona. 1999.

BUENAHORA Febres-Cordero, Jaime, La democracia en Colombia: un proyecto en construcción, Contraloría General de la República, Bogotá, 1995.

CABRERA, Judith. Cuatro puntas. Un sector residencial en vía de extensión. Bogotá Historia Común. Menciones de honor. II Concurso de historias barriales y veredales. Acción Comunal Distrital, 1998.

CASTELLANOS C. Luis Mauricio. Las Luchas sociales de Ciudad Kennedy. En primer concurso de historias barriales de Kennedy. Alcaldía Local de Kennedy. MYH Consultores. 2003.

CONTRERAS, Fray Martín - GARZON, Néstor Camilo. Suroriente territorio y memoria de la localidad de San Cristóbal. Bogotá Historia Común. ?. 1999.

CONTRERAS HERRERA, Plubio, Justicia de Paz y Conciliación. Ediciones Librería del Profesional. Bogotá. 2002.

CUNILL, Nuria. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Centro latinoamericano de administración para el desarrollo. Caracas. 1997

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE ACCION COMUNAL. Alcaldía Mayor de Bogotá. Informe de la Elección de los Jueces de Paz y de Reconsideración. 2003.

DUARTE CARDENAS, Deyly Gricel, Aproximación conceptual y perspectivas de la Justicia de Paz en Colombia Trabajo de grado, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1999.

FACULTAD DE DERECHO. Universidad Nacional de Colombia. Cátedra Interactiva de Jueces de Paz para Bogotá 2003.

Revista
Pensamiento Jurídico. No. 11-12. 2002

GORDILLO Guerrero Carmen Lucia, ARIAS Campos Luz Dari. Sistematización Evaluativa sobre la Jurisdicción de Paz en Colombia- Ministerio de Justicia y del Interior. República de Colombia. 2003.

GUTIERREZ, Delgado Adriana, Carvajal Basto Luis. Aproximaciones a la Cultura Democrática en Bogotá. Co-edición IDCT-DAAC. Bogotá, 2003

HERNÁNDEZ Sampieri, Roberto y Otros. Metodología de la Investigación. Mc Grw Hill. México. 1998.

HERRERA ZGAIB, Miguel Ángel. Estado, República y Presidencialismo (1995-2002), en: Estado de crisis o crisis del Estado. LONDOÑO TORO, Beatriz (editora académica). Universidad del Rosario. Bogotá. 2003.

Invención y Desarrollo de la Sociedad Civil y el Estado; los laberintos del método, en: Participación y representación política en occidente. CEJA. Universidad Pontificia Javeriana. Bogotá, 2000.

INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA LUIS CARLOS GALAN. Comportamiento electoral en Bogotá 1982-1997. Vol. II. 2001.

MUÑOZ Losada, María Teresa, Democracia y participación ciudadana: el nuevo orden constitucional y legal, Universidad Pedagógica Nacional – Viva la ciudadanía, Bogotá, 1994.

NOVOA Armando, SEPÚLVEDA Álvaro y Otro. Fortalecimiento de la Jurisdicción de Paz en Santiago de Cali. Alcaldía de Santiago de Cali, Programa de Convivencia y Seguridad Ciudadana U.T. Escuela Ciudadana & Plural. 2003

OLARTE ROJAS, Ingrid Yoamra, La experiencia de los Jueces de Paz: Los casos de Manizales y Dosquebradas, Trabajo de grado, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2003.

PARCOMUN. Enlaces y Rupturas Experiencias de Participación Representativas de una Década en Colombia. 2001.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS-PNUD. La Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de Ciudadanas y Ciudadanos. 2004.

RAWL, Liberalismo Político. Fondo de la Cultura Económico. 1996

RUÍZ, Carlos Eduardo, Perspectivas generales sobre la Justicia Comunitaria, en: Des-balance en torno al justo comunitario, IPC, Medellín, 2003.

SÁNCHEZ, Carlos Ariel. Participación ciudadana y comunitaria. Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá. 2002.

_____. La jurisdicción de Paz, los jueces de Paz y las justicias comunitarias, Justicia Comunitaria y Jueces de Paz, 'Las Técnicas de la Paciencia'. Instituto Popular de Capacitación, Red de Justicia Comunitaria, Corporación Región. Medellín. 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Estado, Derecho y Luchas Sociales. ILSA. Bogotá. 1990.

SARTORI, Giovanni, ¿Qué es la democracia?, Altamir, Bogotá, 1994.

TOURAINÉ, Alain. ¿Qué es la democracia?. Ediciones Temas de hoy, Madrid, España, 1994.

_____. ¿Podremos vivir juntos?. Fondo de Cultura Económica. México. 1997.

UPRIMNY, Yepes Rodrigo. La ley 497 de 1999 sobre Jueces de Paz: Los retos para su puesta en marcha y algunos elementos para su interpretación. En: La Justicia al alcance de todos Jueces de Paz, Plural Corporación Centro de Estudios Constitucionales, Bogotá, 1999.

_____. Orden Democrático y Manejo de Conflicto, Escuela de Liderazgo Democrático. Viva la Ciudadanía. Universidad Pedagógica Nacional. 2001

VARGAS Velásquez, Alejo, Democracia formal y real, Instituto para el desarrollo de la democracia Luis Carlos Galán, Bogotá, 2003.

_____. Notas Sobre El Estado y las Políticas Públicas. Almudena Editores. 2001

_____. Participación social: una mirada crítica, Almudena editores, Bogotá, 2000

_____. Constitución, gobernabilidad y poder, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1996.

_____. Participación social y democracia, Instituto para el desarrollo de la democracia Luis Carlos Galán, Bogotá, 1994.

VELÁSQUEZ C., Fabio, Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, Fundación Corona, Bogotá, 2003.

_____. La participación ciudadana en Bogotá. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2003.

Anexo 1. Distritos y Círculos de paz

Distrito De Paz N°	Distritos De Paz	Localidad	Número de círculos
1	Suba	Suba	10
2	Usaquén	Usaquén	10
3	Engativá	Negativa	10
4	Chapinero	Chapinero	3
	Barrios Unidos	Barrios Unidos	3
	Teusaquillo	Teusaquillo	4
5	Fontibón	Fontibón	6
	Puente Aranda	Puente Aranda	4
6	San Cristóbal	San Cristóbal	5
	Santafe	Santafe	3
	La Candelaria	La Candelaria	1
	Mártires	Mártires	1
7	Kennedy	Kennedy	10
8	Rafael Uribe Uribe	Rafael Uribe Uribe	2
	Antonio Nariño	Antonio Nariño	6
	Tunjuelito	Tunjuelito	2
9	Bosa	Bosa	10
10	Ciudad Bolívar	Ciudad Bolívar	10
11	Usme y Sumapaz	Sumapaz	1

FUENTE: Alcaldía Mayor de Bogotá- Secretaria de Gobierno. DAAP 2004.

Anexo 2. Mapa Localidad de Kennedy



Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá. D.C. Secretaría de Hacienda. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. “Recorriendo Kennedy”. Diagnóstico Físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá D.C. 2004

Anexo 3. Clasificación UPZ de la Localidad de Kennedy

Nº UPZ y nombre	Clasificación UPZ	Extensión (hs)
44. Américas	Centralidad urbana	381
45. Carvajal	Residencial consolidado	435,62
46. Castilla	Residencial consolidado	500,22
47. Kennedy central	Residencial consolidado	337,17
48. Timiza	Residencia consolidado	431,38
78. Tintal norte	Desarrollo	345,16
79. Calandaima	Desarrollo	318,63
80. Corabastos	Residencial urbano incompleto	187,51
81. Gran Britalia	Residencial urbano incompleto	179,41
82. Patio Bonito	Residencial urbano incompleto	314,21
83. Las Margaritas	Predominante dotación	148,59
113. Bavaria	Predominante industrial	277,72
TOTAL		3856,55

FUENTE: DAPD: subdirección de gestión urbanística de Bogotá D.C. 2002

Anexo 4. Distribución de Barrios por UPZ

Nº	UPZ	Nº de barrios
44	Américas	33
45	Carvajal	40
46	Castilla	49
47	Kennedy central	42
48	Timiza	49
78	Tintal norte	2
79	Calandaima	9
80	Corabastos	22
81	Gran Britalia	20
82	Patio Bonito	44
82	Las Margaritas	3
113	Bavaria	15
TOTAL		328

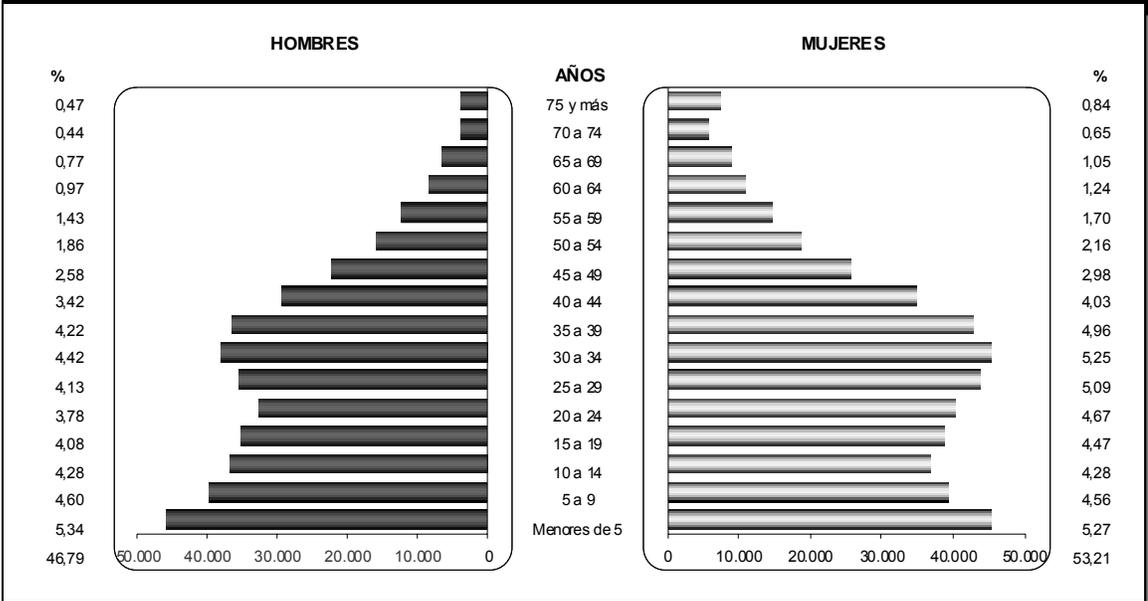
FUENTE: DAPD: subdirección de gestión urbanística de Bogotá D.C.
2002

Anexo 5. Distribución de la Población

Total población	0-4	%	5-11	%	12-17	%	18-25	%	26-64	%	65 y más	%
898,185	75,120	8,4	121,435	13,5	103,932	11,6	136,650	15,2	410,508	45,7	50,571	5,6

FUENTE: Encuesta calidad de vida 2003

Anexo 6. Distribución de la población por sexo



FUENTE: Departamento Administrativo de Planeación Distrital

Anexo 7. Proceso General para la Implementación de los Jueces de Paz

Proceso general para la implementación 			
INSTITUCIONES RESPONSABLES	PREELECTORAL	ELECTORAL	POST-ELECTORAL (a)
	Ministerio de Justicia y del Derecho, alcaldías, universidades, Ong	Consejo Nacional Electoral, registradurías y Personeros municipales y Concejos Municipales.	Consejo Superior de la Judicatura –Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla
OBJETIVO	Difusión y capacitación	Elección popular	Formación Jueces de Paz
LÍNEAS DE ACCIÓN Y RUTA DE CADA ETAPA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de la iniciativa 2. Estudio de pertinencia 3. Concertación 4. Difusión 5. Sensibilización 6. Capacitación comunitaria 7. Instrucción institucional 8. Evaluación 9. Condiciones de sostenibilidad 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Emisión de resoluciones por parte del Consejo Nacional Electoral 2. Expedición del Acuerdo Municipal 3. Postulación de candidatos 4. Aprobación de la inscripción de candidatos 5. Preparación electoral 6. Elección y escrutinios 7. Impugnaciones 8. Posesión pública de los electos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recepción de la solicitud 2. Disposición de la atención a la solicitud 3. Preparación pedagógica (metodología y materiales y agentes para la capacitación) 4. Reconocimiento de las características locales 5. Aplicación pedagógica 6. Evaluación de aprendizaje y del modelo pedagógico

FUENTE: Cátedra Virtual 'Jueces de Paz para Bogotá'. Alcaldía Mayor de Bogotá. Universidad Nacional de Colombia ~ Facultad de Derecho. 2003

Anexo 8. Puestos de Votación Localidad de Kennedy

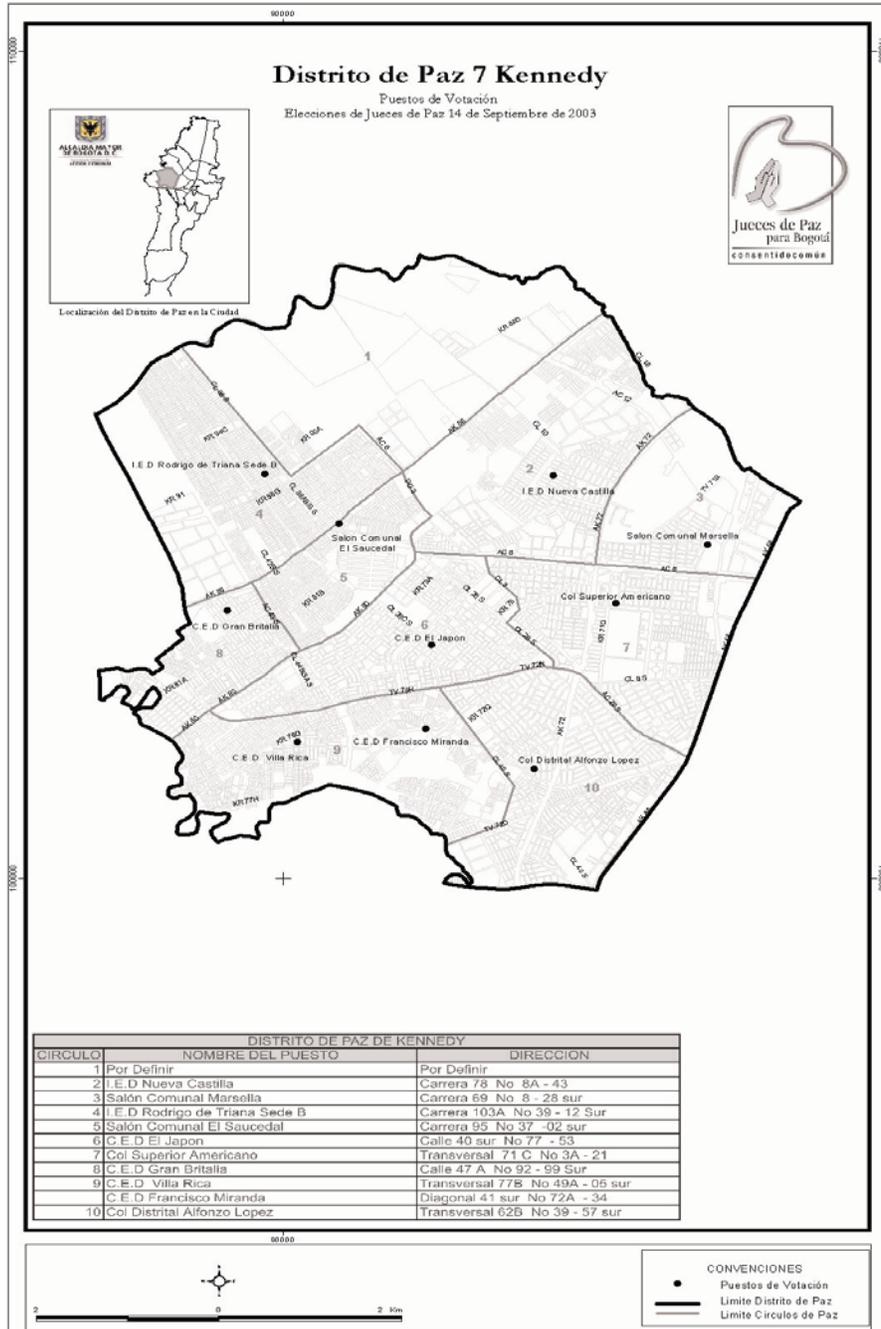


TABLA DE CONTENIDO

	Pag.
INTRODUCCION	3
1. ANTECEDENTES	6
1.1 Estudios Previos Seleccionados	8
1.2 Otros Estudios Previos	17
2. DEFINICION DEL PROBLEMA Y LA HIPÓTESIS	20
3. METODOLOGÍA	22
4. LA JUSTICIA DE PAZ SE INSTITUCIONALIZA	25
4.1 Desarrollo Normativo De Los Jueces De Paz En Colombia	27
4.2 Antecedentes de la Integración de los Jueces De Paz en el Ordenamiento Constitucional Colombiano.	29
4.3 Implementación de La Ley 497 de 1999 “Por La Cual Se Crean Los Jueces De Paz Y Se Reglamenta Su Organización Y Funcionamiento”	33
4.4 Reglamentación Por Parte Del Consejo Nacional Electoral	35
4.5 Distritos Y Círculos De Paz En El Distrito Capital	37
5. LA PARTICIPACION UN PROCESO EN PERMANENTE CONSTRUCCIÓN Y/O DECONSTRUCCIÓN CIUDADANA	39
5.1 Los Jueces De Paz Entre Los Dilemas De La Participación	43
5.2 Desarrollo Normativo De La Participación En Colombia	47
6. CARACTERIZACIÓN DE LA LOCALIDAD KENNEDY	50
6.1. Acercamiento General Al Territorio	50
6.2. Acciones De Protesta Social, Descontento Y Exigencia Que Desembocan En La Participación Local	56

6.3 Elementos Político Administrativos Relacionados Con La Organización Social Y La Representación Electoral	60
6.4. Actuales Dinámicas E Instancias De Participación	63
6.5. La Elección De Juntas Administradoras Locales	64

7. LA PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS JUECES DE PAZ DE LA LOCALIDAD 8ª DE KENNEDY

7.1 Implementación Del Proceso Desde El Nivel Distrital

66

7.2 Expectativas De Participación En La Elección De Jueces De Paz En La Localidad De Kennedy

68

7.3 Análisis Del Proceso Electoral Para La Elección De Los Jueces De Paz De La Localidad 8ª De Kennedy En Cuanto A La Participación Ciudadana	71
---	----

CONCLUSIONES	77
---------------------	-----------

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS	
Anexo 1. Distritos y Círculos de paz	94
Anexo 2. Mapa Localidad de Kennedy	95
Anexo 3. Clasificación UPZ de la Localidad de Kennedy	96
Anexo 4. Distribución de Barrios por UPZ	97

Anexo 5. Distribución de la Población	98
Anexo 6. Distribución de la población por sexo	99
Anexo 7. Proceso General para la Implementación de los Jueces de Paz	100
Anexo 8. Puestos de Votación Localidad de Kennedy	101