

000 (20269999915078)

D.A. – 076 - 2026

Chía 01 de abril de 2026

01/04/2026 12:51:36 p.m. ALCALDÍA MUNICIPAL DE CHÍA  
Al contestar cite este No.: 20260000013696  
Tip. Comunicación: COMUNICACION OFICIAL ENVIADA  
Tip. Documento: RESPUESTA  
Remitido a: PERSONERÍA DE CHÍA  
Anexos: SIN



¡Información!  
Presente este  
documento o llame al  
85 44 4441

Doctor  
**DANIEL ALEXANDER MOYANO PEÑA**  
Personero Municipal  
E. S. D.

Ref.: Respuesta requerimiento Cabildo Abierto radicado personería 20260010002359 de fecha 30 de marzo de 2026.

Junto a un cordial saludo, de manera atenta me permito dar respuesta a su requerimiento respecto a la garantía del derecho fundamental de la participación ciudadana respecto al cabildo abierto "catastro Multipropósito", conforme lo dispuesto por el la Ley 134 de 1994.

Como lo manifestó claramente en su escrito, la administración municipal recibió un requerimiento por parte del Honorable concejo Municipal con el fin de establecer la disponibilidad de escenarios públicos en las fechas de 11, 12, 18 y 19 de abril de 2026.

Basado en lo anterior la Administración Municipal dio respuesta en el que se dispuso que en estas fechas se encontraban disponible los siguientes escenarios y espacio en el Municipio de Chía así:

- Para el día sábado 11 de abril de 2026,  
Los escenarios disponibles es el parque Santander y el espacio Público del CAM durante todo el día.
- Para el día Domingo 12 de abril de 2026  
Los escenarios y/o espacios disponibles es el parque Santander, el espacio Público del CAM y el Auditorio Zea Mays durante todo el día.
- Para el día sábado 18 de abril de 2026  
Los escenarios y/o espacios disponibles es el parque Santander, el espacio Público del CAM y el Auditorio Zea Mays durante todo el día.
- Para el día domingo 19 de abril de 2026,  
Los escenarios disponibles es el parque Santander y el espacio Público del CAM durante todo el día

Así mismo se indicó que se debe cumplir con los requisitos establecidos en el Decreto Municipal 533 de 2024, la Ley 1523 de 2012, la Ley 1493 de 2011 y la Ley 1801 de 2016, normas que regulan la organización de eventos en espacios públicos y establecen las obligaciones del organizador frente a la gestión del riesgo, seguridad y condiciones logísticas.

Sin embargo, conforme su solicitud en el cual requiere que

*"1 Se evalúe de manera inmediata la inaplicabilidad de las disposiciones contenidas en el Decreto Municipal 533 de 2024 y demás normas asociadas a la regulación de eventos masivos, en lo que respecta a la realización del cabildo abierto convocado en el municipio de Chía, en atención a su naturaleza como mecanismo de participación ciudadana,*

2. Se adopten las medidas administrativas necesarias para garantizar de manera efectiva la realización del cabildo abierto en condiciones adecuadas, facilitando el acceso a un escenario público idóneo, preferiblemente de carácter abierto, sin imponer requisitos que resulten ajenos a la naturaleza jurídica de este mecanismo.

3. Se promueva y materialice una articulación institucional efectiva entre la Administración Municipal y el Concejo Municipal de Chía, orientada a garantizar el ejercicio pleno del derecho a la participación ciudadana, evitando la imposición de barreras administrativas que limiten o restrinjan su desarrollo.

4. Que, en el marco de sus competencias, se brinde el apoyo logístico y organizativo necesario, bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, asegurando condiciones básicas de seguridad y orden, sin trasladar cargas excesivas a la ciudadanía o a los promotores del cabildo”.

me permito hacer las siguientes acotaciones.

El presente pronunciamiento se construye bajo un enfoque de interpretación sistemática del ordenamiento jurídico, armonización de derechos fundamentales y aplicación rigurosa del precedente constitucional y contencioso administrativo.

El problema jurídico planteado consiste en determinar si la exigencia de requisitos derivados del régimen de eventos con afluencia de público particularmente aquellos relacionados con la gestión del riesgo, la seguridad humana y la prevención de emergencias resulta incompatible con la naturaleza constitucional del cabildo abierto como mecanismo de participación ciudadana, o si, por el contrario, constituye una medida legítima, necesaria y obligatoria dentro del marco del Estado Social de Derecho.

Desde el punto de vista constitucional, el artículo 103 de la Constitución Política consagra el cabildo abierto como mecanismo de participación ciudadana, mientras que el artículo 2 establece como fin esencial del Estado la protección de todas las personas en su vida, integridad y bienes. Esta doble dimensión impone un deber de armonización normativa que excluye interpretaciones absolutistas o excluyentes de los derechos fundamentales.

La Corte Constitucional ha sido consistente en afirmar que los derechos fundamentales no tienen carácter absoluto. En la Sentencia C-150 de 2015, la Corte precisó que:

“los derechos fundamentales pueden ser objeto de limitaciones razonables, siempre que estas no afecten su núcleo esencial y respondan a criterios de proporcionalidad”.

Esta afirmación no es meramente declarativa, sino que estructura un criterio de análisis obligatorio para la administración: la regulación de derechos es constitucionalmente válida cuando cumple el test de proporcionalidad.

En materia específica de participación ciudadana, la Sentencia C-180 de 1994 -que analizó la constitucionalidad del régimen de mecanismos de participación- estableció que dichos mecanismos pueden ser objeto de regulación legal y administrativa, en tanto ello resulte necesario para garantizar su organización, eficacia y operatividad. Esto implica que el legislador y la administración no solo pueden, sino deben, establecer condiciones para su ejercicio.

En la misma línea, la Sentencia C-089 de 1994 señaló que los derechos políticos y de participación no se ejercen en abstracto, sino dentro de un marco institucional que garantice el orden público, la convivencia y la protección de los derechos de terceros, lo cual habilita la imposición de condiciones razonables para su ejercicio.

A su vez, la Sentencia T-499 de 2017 resulta particularmente relevante, en tanto reafirma el deber de las autoridades de adoptar medidas preventivas frente a riesgos colectivos, señalando que la inacción estatal frente a riesgos previsible puede comprometer la responsabilidad de las entidades públicas.

Este conjunto jurisprudencial permite afirmar, sin ambigüedad, que la regulación administrativa del ejercicio de la participación ciudadana no solo es válida, sino necesaria cuando está orientada a proteger bienes jurídicos superiores.

Este punto conduce a un elemento central del análisis: el cabildo abierto no puede ser entendido exclusivamente desde su dimensión normativa, sino que debe analizarse también desde su dimensión fáctica.

Cuando el cabildo abierto se materializa en un espacio físico abierto, con concurrencia masiva o potencialmente masiva de personas, deja de ser únicamente un mecanismo deliberativo para convertirse, simultáneamente, en una actividad que genera riesgos en materia de seguridad humana, logística, evacuación, salud pública y manejo de multitudes.

Este elemento fáctico es determinante, pues es el que activa la aplicación de normas de gestión del riesgo.

En este contexto, cobra plena vigencia la Ley 1523 de 2012, cuyo artículo 2 define la gestión del riesgo como:

“un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y su reducción”.

Y el artículo 42 establece:

“las entidades territoriales deberán integrar la gestión del riesgo en la planificación del desarrollo y en las actividades que puedan generar riesgo”.

Esta disposición tiene carácter imperativo y transversal, lo que implica que ninguna actividad que genere riesgo —independientemente de su naturaleza jurídica— puede sustraerse de su aplicación.

El Decreto Municipal 533 de 2024 se enmarca precisamente en este mandato legal, al establecer requisitos para eventos con afluencia de público, definiendo la aglomeración como reunión de personas producto de convocatoria abierta. Esta definición es deliberadamente neutra, pues responde a un criterio material de riesgo y no a la naturaleza del evento.

Por su parte, la Ley 1801 de 2016 refuerza esta obligación. El artículo 6 consagra el principio de prevención, señalando que:

“las autoridades deben adoptar medidas para evitar la ocurrencia de comportamientos que afecten la convivencia”.

Y el artículo 7 establece la responsabilidad de las autoridades en la protección de las personas en el espacio público.

Estas disposiciones configuran un deber claro: ante escenarios de concentración de personas, la administración debe actuar de manera anticipada.

Desde la perspectiva del Consejo de Estado, la doctrina sobre falla del servicio por omisión resulta determinante.

La Sección Tercera ha señalado reiteradamente que el Estado incurre en responsabilidad cuando, teniendo el deber jurídico de actuar, omite adoptar medidas para prevenir un daño previsible. En el caso de eventos con aglomeración de público, esta obligación se traduce en la necesidad de implementar medidas de seguridad, planes de contingencia y coordinación interinstitucional.

La jurisprudencia contenciosa ha sido clara en indicar que:

la administración debe adoptar todas las medidas razonables para prevenir riesgos previsibles en eventos que impliquen concentración de personas.

Este criterio es coherente con el principio de precaución, desarrollado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-299 de 2008 y reiterado en la T-622 de 2016, según el cual las autoridades deben actuar incluso ante la posibilidad de daño grave o irreversible.

Bajo este marco normativo y jurisprudencial, la solicitud de inaplicabilidad del Decreto 533 de 2024 carece de sustento jurídico por las siguientes razones:

1. No existe incompatibilidad normativa entre el derecho a la participación y las normas de seguridad; por el contrario, se trata de disposiciones complementarias que deben aplicarse de manera armónica. Ya que no se configura un conflicto normativo entre el ejercicio del derecho fundamental a la participación ciudadana y la aplicación de las disposiciones en materia de gestión del riesgo y seguridad humana, en tanto ambos cuerpos normativos responden a finalidades constitucionales concurrentes y no excluyentes. El derecho a la participación, consagrado en el artículo 103 de la Constitución Política, debe interpretarse sistemáticamente con el artículo 2 superior, que impone al Estado el deber de proteger la vida, la integridad y los bienes de las personas. En este sentido, la doctrina constitucional ha sido clara en señalar que los derechos fundamentales deben ser interpretados bajo el principio de armonización, evitando que el ejercicio de uno implique la anulación o desconocimiento de otros derechos de igual o superior jerarquía.

Así las cosas, las normas contenidas en el Decreto 533 de 2024 no constituyen un régimen jurídico ajeno o incompatible con la participación ciudadana, sino un desarrollo de obligaciones estatales en materia de prevención del riesgo y protección de la población frente a escenarios de posible afectación colectiva. Se trata, en consecuencia, de disposiciones de carácter complementario que operan en planos distintos: mientras el cabildo abierto regula la dimensión democrática del ejercicio ciudadano, el régimen de eventos con afluencia de público regula las condiciones materiales bajo las cuales dicho ejercicio se desarrolla de manera segura. Esta complementariedad impone una aplicación concurrente y no excluyente de ambas normas, en observancia del principio de unidad de la Constitución.

2. La regulación contenida en el decreto no afecta el núcleo esencial del derecho al cabildo abierto, en tanto no limita su convocatoria, deliberación ni efectos, sino que regula condiciones de seguridad ya que la exigencia de requisitos derivados del Decreto Municipal 533 de 2024 no incide sobre el núcleo esencial del derecho fundamental a la participación ciudadana, entendido este como la posibilidad real y efectiva de los ciudadanos de intervenir en los asuntos públicos mediante el cabildo abierto. En efecto, el decreto no restringe la iniciativa ciudadana para convocar el cabildo, no limita el acceso de los ciudadanos al espacio deliberativo, no condiciona los temas a tratar ni interfiere en las decisiones que puedan adoptarse en el marco del mecanismo. Su alcance se circunscribe exclusivamente a la regulación de aspectos logísticos, técnicos y operativos orientados a garantizar condiciones adecuadas de seguridad.

Desde la jurisprudencia constitucional, el núcleo esencial de un derecho se ve afectado únicamente cuando se impide su ejercicio o se vacía de contenido su finalidad. En el caso bajo análisis, no se presenta ninguna de estas situaciones, por cuanto el derecho a la participación permanece incólume en sus elementos estructurales. Por el contrario, la regulación contenida en el decreto contribuye a su efectividad, en la medida en que garantiza que el cabildo abierto se desarrolle en condiciones que no pongan en riesgo la vida, la integridad o la salud de los participantes.

En este orden de ideas, las medidas exigidas tales como la evaluación del riesgo, la elaboración de planes de contingencia, la coordinación con organismos de socorro y la verificación de condiciones del escenario no constituyen restricciones sustanciales al derecho, sino requisitos instrumentales que buscan hacer posible su ejercicio en condiciones seguras. En consecuencia, no puede sostenerse que exista una vulneración del derecho fundamental a la participación ciudadana, sino, por el contrario, una garantía reforzada de su ejercicio responsable y protegido.

3. Desde la perspectiva del juicio de proporcionalidad —criterio consolidado por la Corte Constitucional para evaluar la validez de las limitaciones a derechos fundamentales— las medidas contenidas en el Decreto Municipal 533 de 2024 superan plenamente los tres subprincipios que lo integran. En primer lugar, cumplen el criterio de **idoneidad**, en tanto son adecuadas y conducen efectivamente a la finalidad constitucionalmente legítima de proteger la vida, la integridad personal y la seguridad de los asistentes, mediante la exigencia de planes de emergencia, evaluación de riesgos y coordinación institucional. En segundo lugar, satisfacen el principio de **necesidad**, dado que no existe una medida alternativa menos restrictiva que permita alcanzar el mismo nivel de protección frente a los riesgos derivados de la aglomeración de público; en efecto, prescindir de estos requisitos implicaría dejar desprotegidos bienes jurídicos de máxima jerarquía constitucional. Finalmente, cumplen el criterio de **proporcionalidad en sentido estricto**, en la medida en que el beneficio que se obtiene —esto es, la prevención de daños potencialmente graves o irreversibles a la vida e integridad de las personas— resulta claramente superior a la carga administrativa que se impone a los organizadores del evento, la cual es razonable, temporal y orientada exclusivamente a garantizar condiciones de seguridad. En consecuencia, las medidas previstas no solo son constitucionalmente admisibles, sino necesarias dentro del marco del Estado Social de Derecho. La inaplicación generaría un riesgo jurídico significativo para la administración, al implicar omisión del deber de protección.
4. La propia naturaleza del evento abierto y con amplia concurrencia exige la aplicación de medidas de gestión del riesgo. La caracterización material del cabildo abierto como un evento de convocatoria pública, abierta e indeterminada, con potencial o efectiva concurrencia masiva de ciudadanos, constituye un elemento determinante que activa de manera automática la aplicación del régimen jurídico de gestión del riesgo y seguridad humana. En este sentido, no es la denominación jurídica del evento lo que define la aplicabilidad de las normas de prevención, sino las condiciones reales en las cuales este se desarrolla, particularmente aquellas relacionadas con la concentración de personas en un espacio físico determinado.

Cuando un cabildo abierto se proyecta en un escenario de acceso libre, con participación amplia de la ciudadanía, se generan riesgos inherentes que deben ser gestionados de manera técnica y anticipada, tales como la posible ocurrencia de emergencias médicas, situaciones de pánico colectivo, dificultades en la evacuación, afectaciones a la movilidad, riesgos estructurales del lugar de concentración, así como condiciones sanitarias y de salubridad que pueden comprometer la integridad de los asistentes. Estos riesgos no son hipotéticos ni remotos, sino previsibles dentro de la lógica de eventos con aglomeración de público.

En este contexto, la Ley 1523 de 2012 impone a las autoridades el deber de identificar, analizar y mitigar los riesgos asociados a cualquier actividad que pueda generar afectaciones a la comunidad, sin distinguir la naturaleza del evento.

Así mismo, el principio de prevención consagrado en la Ley 1801 de 2016 obliga a las autoridades a actuar de manera anticipada para evitar la materialización de riesgos que puedan afectar la convivencia y la seguridad.

De esta manera, la realización de un cabildo abierto en condiciones de amplia concurrencia no puede sustraerse de la aplicación de medidas de gestión del riesgo, pues ello implicaría desconocer obligaciones legales de carácter imperativo y exponer a los participantes a situaciones de peligro que la administración está llamada a evitar. En consecuencia, la exigencia de requisitos técnicos y logísticos no responde a una decisión discrecional de la autoridad, sino al cumplimiento de un deber jurídico orientado a la protección efectiva de derechos fundamentales.

Así las cosas, la propia naturaleza abierta, pública y potencialmente masiva del cabildo constituye el fundamento objetivo que justifica la aplicación del Decreto Municipal 533 de 2024, en tanto este no regula el contenido del mecanismo de participación, sino las condiciones de seguridad bajo las cuales debe desarrollarse, garantizando que el ejercicio democrático se realice sin poner en riesgo a la comunidad.

En consecuencia, desde una perspectiva estrictamente jurídica, la aplicación del Decreto Municipal 533 de 2024 al cabildo abierto no solo es válida, sino **OBLIGATORIA**, en la medida en que materializa el deber constitucional de protección a cargo del Estado, desarrolla normas legales de carácter imperativo en materia de gestión del riesgo y seguridad humana, y se ajusta plenamente al precedente jurisprudencial que exige la armonización de los derechos fundamentales con el interés general y la protección de la vida e integridad de las personas.

En este sentido, resulta indispensable precisar que la actuación de la Administración Municipal no puede ser interpretada, bajo ninguna circunstancia, como una posición contraria o restrictiva frente al ejercicio del cabildo abierto como mecanismo de participación ciudadana. Por el contrario, esta Administración reconoce y respalda plenamente dicho mecanismo como una expresión legítima del principio democrático, de la soberanía popular y del control social sobre la gestión pública.

La exigencia de cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto Municipal 533 de 2024 no tiene como finalidad limitar, obstaculizar o desincentivar la participación ciudadana, sino garantizar que el ejercicio de este derecho se desarrolle en condiciones adecuadas de seguridad, organización y responsabilidad institucional. En efecto, la realización de un cabildo abierto con concurrencia amplia de ciudadanos implica riesgos inherentes que deben ser gestionados de manera técnica y anticipada, en cumplimiento de los deberes constitucionales y legales de protección que recaen sobre la Administración.

Así las cosas, la intervención de la Oficina de Gestión del Riesgo de Desastres se enmarca en una lógica eminentemente garantista, orientada a prevenir situaciones que puedan afectar la vida, la integridad o la salud de los participantes, así como a asegurar que el desarrollo del cabildo abierto se realice de manera ordenada, segura y conforme a estándares mínimos de protección. No se trata, entonces, de una carga desproporcionada ni de una barrera administrativa, sino de un componente esencial para el ejercicio responsable del derecho a la participación.

En este orden de ideas, la Administración Municipal no se opone a la realización del cabildo abierto, sino que reafirma su voluntad de acompañar, facilitar y garantizar su adecuado desarrollo, promoviendo la coordinación interinstitucional y brindando el apoyo técnico necesario para el cumplimiento de los requisitos establecidos. Este acompañamiento tiene como propósito asegurar que el mecanismo de participación no solo pueda llevarse a cabo, sino que se realice en condiciones que protejan a la comunidad y fortalezcan la legitimidad del proceso democrático.

Por consiguiente, debe entenderse que la aplicación del Decreto Municipal 533 de 2024 no constituye una restricción al derecho de participación, sino una garantía de su ejercicio efectivo, seguro y responsable. En este marco, la Oficina de Gestión del Riesgo de Desastres reitera su compromiso con el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el entendido de que la protección de la vida, la integridad y la seguridad de las personas no es un límite a la democracia, sino una condición indispensable para su realización plena.

De otro lado cabe mencionar y que como es de público conocimiento, la mesa directiva de la Corporación Concejo Municipal de Chía, expidió la resolución No 025 del 26 de marzo de 2026 *"Por medo de la cual se convoca a la Corporación en pleno y a la ciudadanía del Municipio de Chía, Cundinamarca, a una sesión de cabildo abierto, se reglamenta su desarrollo y se dictan otras disposiciones"*.


En la mencionada Resolución en su artículo segundo, la mesa directiva dispuso que el Cabildo abierto se desarrollara el día 18 de abril de 2026 a partir de las 08:00 horas en las instalaciones del recinto del Concejo Municipal.

Basado en lo anterior la Administración Municipal dentro de la órbita de su competencia, ha brindado las garantías necesarias de la participación ciudadana, con respecto al desarrollo del cabildo abierto como una expresión legítima del principio democrático, de la soberanía popular y del control social sobre la gestión pública.

Cordialmente,



**LEONARDO DONOSO RUIZ**  
Alcalde Municipal de Chía

V°B° Fausto Alejandro Amaya – Secretario General   
V°B° Dumar Javier Figueredo – Asesor de Despacho – Gestión del riesgo 