

FORTALECIMIENTO DEL  
**CONTROL SOCIAL**  
EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE



# Control social a la Gestión Pública



#ControlFiscalOportunoYParticipativo

[www.contraloriasucre.gov.co](http://www.contraloriasucre.gov.co)



## PRIMERA EDICIÒN

Jorge Víctor Beleño Baggos  
Contralor Departamental de Sucre

Jairo Elberto Rodríguez Arrieta  
Sub Contralor Departamental de Sucre

EQUIPO DE TRABAJO  
Elaboración a cargo de:  
Mary Luz Pérez Santos

Alirio Suarez Montes  
Coordinador de Proyectos FINDES

Coordinación General:  
Fabian Tamara Baloco  
CEO FINDES

Revisión a cargo de:  
Cristian Tamara Martínez

Diseño y Diagramación  
Ideas Pineda

2020. Sucre, Sincelejo  
República de Colombia

# Tabla de contenido

Tabla de contenido  
INTRODUCCIÓN

CAPITULO I DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

1.1. QUÉ ES LA DEMOCRACIA

1.1.1. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

1.1.2. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

1.2. PARTICIPACIÓN

1.2.1. TIPOS DE PARTICIPACIÓN

1.2.2. NIVELES DE PARTICIPACIÓN

1.3. EL CONTROL SOCIAL

CAPITULO II MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA Y OFERTA INSTITUCIONAL

2.1. MECANISMOS DE PARTICIPACION

2.2. REDICION PÚBLICA DE CUENTAS

2.3. ¿EN QUE CONSISTE LA OFERTA INSTITUCIONAL?

CAPITULO III LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL CONTROL SOCIAL,  
ESTATUTO DE LA PARTICIPACIÓN, LEY 1757 DE 2011.

CAPITULO IV PASOS PARA EL CONTROL SOCIAL

4.1. Paso 1: Definir el objeto de vigilancia de la veeduría ciudadana

4.2. Paso 2: Convocar a la comunidad.

4.3. Paso 3: Conformación de la veeduría ciudadana

4.4. Paso 4: Formulación y seguimiento del plan de trabajo

4.5. Paso 5: Establecer criterios de evaluación

4.6. Paso 6: Recoger y analizar la información obtenida

4.7. Paso 7: Elaborar el informe de veeduría.

4.8. Paso 8: Adelantar seguimiento al informe de veeduría

4.9. Paso 9: Comunicar a la ciudadanía, comunidad u organización  
que representa la veeduría, los avances

Anexos

BIBLIOGRAFIA

5  
6  
6  
8  
9  
10  
13  
15  
16  
  
18  
18  
26  
26  
  
37  
  
40  
40  
43  
45  
46  
47  
49  
52  
55  
  
56  
  
59  
  
72

# INTRODUCCIÓN

De los griegos heredamos un invento sustancial: la democracia, cuya expresión y dimensión no se completa o acaba a lo largo de la historia, por ello, la democracia será, siempre un proyecto en construcción es un “ideal aproximable” pero no alcanzable de manera íntegra, los cambios permanentes son su característica principal, despertando un radical interés que la convierte en tema de actualidad de generación en generación. De la democracia directa practicada por los griegos en la antigüedad, pasamos a la representativa y luego a la participativa. Hoy se habla de una democracia dinámica, sustancial, plural y diversa, para que genere equidad, inclusión y deje de ser un simple instrumento utilizado sólo para elegir gobernantes o representantes. La sociedad y sobre todo el Estado, está abocado a expedir normas y reformas que le permita renovarse, actualizarse y el esquema predilecto para hacerlo es la misma democracia, por ello, su papel está siempre vigente, vivo en la lucha por su profundización. Para nuestro caso, esta realidad se expresa en la realización de reformas constitucionales y en la expedición de nuevas leyes que hacen real el goce efectivo del ideal democrático por los ciudadanos y ciudadanas de manera ininterrumpida.

El constituyente de 1991, transformó nuestra vieja democracia representativa en participativa, abriendo nuevos espacios para la participación del pueblo en la toma de decisiones. El control social, es uno de los mecanismos habilitados para el ejercicio ciudadano, sin que necesariamente existan elecciones para hacerlo. La Contraloría Departamental, en cabeza del doctor, Jorge Beleño Baggos, le apuesta a desarrollar capacidades ciudadanas para el ejercicio del control social, en

el marco de la democracia participativa, en la perspectiva no solo de construir un sujeto social activo y comprometido con la transformación de su entorno desde valores democráticos, sino en el desarrollo de una convivencia basada en relaciones de respeto, tolerancia, inclusión y pluralismo, así como la edificación de una institucionalidad abierta, transparente y participativa donde lo público sea producto del encuentro entre la sociedad civil y el Estado.

El módulo, cuenta con tres capítulos: El primero, aborda el tema de la Democracia y la Participación Ciudadana en el Control Social, se parte de la definición de democracia, la evolución de esta a lo largo de la historia, es decir, sus diferentes formas de expresión y características, arribando a la participación como elemento esencial de la democracia actual y moderna, sus reglas. El segundo capítulo, se ocupa de los Mecanismos de Participación Ciudadana y la Oferta Institucional, para dejar en los líderes, lideresas, veedores y directivos comunales, los medios que ofrece la constitución y la ley para el ejercicio ciudadano. Por último, el tercer capítulo, hace referencia al marco normativo que sustenta la democracia participativa.

FINDES, desde esta perspectiva, busca contribuir en este proceso para convertir a Sucre en un espacio donde a nivel institucional, brille la transparencia desde las acciones de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos, generando una nueva gobernanza, donde el sentido de lo público se instale en nuestras conciencias y en las diferentes administraciones como lo más sagrado, facilitando el cumplimiento cabal con la función social del Estado.

## CAPITULO I

### DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

#### 1.1. QUÉ ES LA DEMOCRACIA

Democracia, es un concepto o categoría que encierra aspectos importantes de la vida social, política e institucional de los seres humanos. Desde los griegos, hasta nuestros días, ha venido afirmándose como el único sistema que garantiza la prevalencia de los derechos en el marco de un Estado diseñado por normas y leyes de obligatorio cumplimiento para toda la sociedad. La autoría del concepto se le atribuye a Heródoto, quien desde un principio definió las características propias del sistema democrático: “normas iguales, leyes iguales para todos”. El sentido asignado por los griegos indica que el concepto democracia proviene de las raíces griegas demos, que significa pueblo y kratos, poder. En consecuencia, democracia desde este punto de vista, se entiende como “el poder o gobierno del pueblo”, podemos considerar como la definición más simple y popular de democracia.

Los griegos, en la antigüedad, alcanzaron a realizar distinciones entre la vida cotidiana, familiar o la aldea, cuyas relaciones llamaban oiko, contrario a los intereses colectivos o públicos que según tenían un marco de desarrollo en la polis o ciudad-estado, aquí se reunían los

ciudadanos imbuidos de derechos para la toma de decisiones sobre los asuntos de carácter colectivo o públicos. Para algunos expertos en el tema, los griegos, tuvieron democracia sin Estado, porque la representación se turnaba entre los ciudadanos, generando política sin partidos, organizada bajo un código moral cuyo fin era el bien común, teniendo como ideas unificantes el honor y la virtud. En consecuencia, en la antigüedad, la democracia, era un escenario de plaza pública, el ágora ateniense, para la toma de decisiones. Históricamente, se conoce como democracia directa.

No existe una sola forma para definir democracia; Winston Churchill, jefe del Partido Conservador de Inglaterra, en el siglo pasado, afirmó; “la democracia, es un régimen que tiene muchos defectos, pero que tiene una gran ventaja; todos los demás sistemas políticos tienen defectos más graves”, es una definición asumible sin problemas, que se ha prestado para la manipulación de los sistemas democráticos, poniéndolos al servicio de intereses oscuros donde se violan los derechos humanos, invaden países en nombre del ideal de la democracia. Otra definición podría ser: “La democracia, es el modo de contar cabezas



sin romperlas”, incluye un elemento sustancial; la exclusión de la violencia de la vida política y asegura la libertad de participación, competencia civilizada entre diferentes fuerzas, partidos políticos y candidatos en la lucha por el poder político.

Otro concepto un poco más cercano: “La democracia es el único régimen, en el cual, las leyes que debes obedecer son creadas por personas que tú has elegido”, hace referencia a la soberanía popular, al pueblo como constructor del poder político, que otorga poder a un grupo de personas para que en su nombre hagan las leyes que debemos cumplir. El filósofo italiano, Norberto Bobbio, nos heredó una definición corta pero profunda y válida para los tiempos actuales; “la democracia es el poder en público”, es el llamado a la transparencia, significa que los gobernantes están obligados a tomar decisiones a la luz del día, para que los gobernados puedan “ver” cómo y cuándo se efectúan las acciones que afectan positiva o negativamente su bienestar, sólo de esta manera, la ciudadanía puede examinar y evaluar la gestión de sus gobernantes. A manera de conclusión, la democracia es un conjunto de valores y mecanismos que hacen efectivo el pluralismo, la libre circulación de ideas y propuestas, la controversia, la lucha por el poder político, la participación, el control social, la realización de los derechos humanos en condiciones de libertad, tolerancia y responsabilidad ciudadana.

## 1.1.1. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Los antiguos, en la plaza pública, practicaron la democracia directa, en la polis o ciudad-estado, con el crecimiento de la población, la aparición de las ciudades, la sociedad de masas y las vías de comunicación hicieron que la democracia directa se transformara en democracia representativa, en el entendimiento de esta, implica aceptar que el pueblo es soberano y que el poder reside en él, por tanto es quien delega la representación en uno o grupo de ciudadanos para que en su nombre ejerzan el gobierno y las labores legislativas. La democracia representativa, configura los sistemas de gobiernos más utilizados en el mundo de hoy, en la sociedad de masas donde no todos podemos gobernar de manera directa y al mismo tiempo, se hace necesario la escogencia de personas a las que el pueblo les delega poder para que cumplan con las labores de gobierno, ejerzan el poder político por un tiempo determinado.

El mecanismo establecido para la configuración del poder de manera representativa, son las elecciones y el instrumento que tienen los ciudadanos y ciudadanas para participar en la selección de sus gobernantes, es el sufragio universal, el voto. Las decisiones en

democracia se toman por mayorías, esto quiere decir, que quien obtenga el mayor número de votos sale elegido. El voto iguala a todos los ciudadanos y ciudadanas, de tal manera que independiente de la condición social, económica, ideológica, étnica, religiosa, orientación sexual o género, siempre valdrá uno (1). La regla de la mayoría en la toma de decisiones supone o evidencia la existencia de una minoría, a la cual se le deben garantizar todos sus derechos como parte de la institucionalidad democrática. Producto del Acuerdo de Paz, hoy existe el estatuto de la oposición, que brinda una serie de garantías a las minorías políticas en la utilización de los medios de comunicación, el derecho de réplica, cargos en la junta directiva del congreso, en el nivel departamental y local el candidato que saque la segunda votación a la gobernación o a las alcaldías puede ocupar, si lo acepta, una curul en la asamblea o en los concejos, etc. El consenso, también hace parte de las reglas de la democracia, pero este, es sólo un momento en una relación social democrática ya que siempre prima la controversia, la lucha de ideas y de propuestas diferentes y diversas.

Las nuevas dinámicas sociales, ciudadanas y políticas hicieron entrar en crisis a la democracia representativa, esta es solo instrumental, procedimental al funcionar solo como medio para seleccionar o elegir gobernantes, en el caso de Colombia, cada cuatro (4) años. La desventaja consiste en

que no garantiza vínculo permanente entre el elector y el elegido, eventualmente, estos se vuelven a ver las caras o a encontrarse en otro período electoral, lo que fue generando apatía y desinterés en la ciudadanía, no se garantizaban mecanismos de control y participación posterior más allá de la frontera política, el único instrumento de interacción entre electores y elegidos es el VOTO y este se realiza cada cuatro (4) años.

## 1.1.2. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

No obstante, de mantener el carácter representativo de nuestra democracia, la constitución del 91, nuestra carta política, le dio una nueva connotación al sistema democrático colombiano, al convertir la democracia, en participativa, lo que quiere decir que la ciudadanía a través de otros espacios y en distintos niveles de la administración del Estado, tienen posibilidades de tomar decisiones directas y ejercer control sobre los asuntos públicos. La democracia participativa, tiene su soporte en la constitución de 1991, se define como la habilitación de espacios y mecanismos para que los ciudadanos y ciudadanas, participen de manera consciente en la toma de decisiones alrededor de problemas comunes y ejerzan

control sobre la gestión pública. El carácter participativo, hace más visible el poder y genera vínculos o nexos permanentes entre electores y elegidos a través de diversos mecanismos y espacios donde la ciudadanía puede incidir en las decisiones públicas y en las acciones o políticas que desarrollan las personas a quien el pueblo delegó funciones de gobierno. La democracia participativa, no elimina la representativa, es complementaria, expresando una visión más amplia de esta última, porque incorpora elementos y aspectos de la democracia directa, lo que rompe el simple acto procedimental de seleccionar gobernantes, creando otros espacios de participación y control social para los ciudadanos. La actual constitución política de Colombia, inaugura un nuevo orden social y político en el cual cobra mayor protagonismo la intervención ciudadana en la definición del rumbo de la nación, restituyendo la voluntad popular como principio constitutivo del poder político, es el pueblo reuniendo sus voluntades individuales quien determina el curso de los destinos nacionales, de su localidad, comunidad o sociedad en general en atención que de su soberanía se derivan los poderes públicos y la realización de la libertad.

## 1.2. PARTICIPACIÓN

La afirmación; “la democracia vive si se vive”, significa que este concepto está ligado a procesos de deliberación, intervención y participación de un sujeto social y político, convertido en actor sustantivo, conocedor y poseedor de derechos civiles, políticos, sociales y ambientales. Es el ciudadano empoderado con capacidad para construir un proyecto colectivo de sociedad, ciudad, municipio, barrio, etc. En consecuencia, no basta con afirmar que la democracia es el “gobierno del pueblo y para el pueblo”, hace falta el cambio de actitud de los y las ciudadanas para sintonizarse con los mecanismos que ofrece la democracia participativa, como elementos sustanciales para la construcción de una sociedad verdaderamente democrática, lo que quiere decir, que la participación requiere de un modelo gubernamental que promueva y facilite a la ciudadanía condiciones para asociarse y capacitarse en relación con los problemas públicos y comunitarios.

La participación se puede definir como el proceso social y político en que los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o en representación de grupos y organizaciones sociales o políticas inciden de manera consciente en las transformaciones colectivas y públicas en

función de sus diversos intereses o en los cambios de las relaciones de poder para lograr condiciones de bienestar y libertad. La participación es un derecho humano fundamental que dignifica a las personas al sentirse incluidas en las decisiones colectivas, consiste en la facultad que tienen los sujetos para intervenir en las decisiones que les afectan en la vida económica, social, política, ambiental, cultural y administrativa de la nación o en cualquiera de sus territorios.

La participación como derecho, tiene relación de interdependencia con otros derechos fundamentales, como son a la libertad de expresión, de asociación, el acceso a la información y a la no discriminación, la vulneración a cualquiera de estos derechos vulnera automáticamente el derecho a la participación. Ésta, opera en diferentes niveles o situaciones ya para presentar propuestas, opiniones, solicitar información, revocar decisiones, elegir gobernantes o ejercer el control social a la gestión o desarrollo de políticas públicas por las diversas instituciones del Estado o por actores privados. En esencia, la participación, es un instrumento para producir consensos sobre el desarrollo, la convivencia en el territorio, pero, sobre todo, hace incluyente o inclusiva la gestión pública, en la medida que es producto de la convocatoria de diversas voluntades para la generación de consensos desde el diálogo horizontal, mejorando las relaciones ciudadano-Estado.

Desde esta perspectiva, la participación, además de un derecho fundamental, es un fin esencial del Estado, tal como lo establece la constitución política en el artículo 2: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizarla 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..”. Para la ciudadanía, la participación se convierte en un deber, en atención a que ésta, tiene responsabilidades con la sociedad y el Estado. En este sentido, se convierte en un factor de solidaridad con el otro o la otra, es cooperación, unión de esfuerzos con la comunidad y la organización a la cual estamos vinculado y le debemos sentido de pertenencia, corresponsabilidad.

Como derecho humano fundamental, la participación está contenido en el artículo 40 de la constitución, el cual reza: “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

- 1.- Elegir y ser elegido.
- 2.- Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
- 3.- Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna: formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
- 4.- Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la constitución y la ley.
- 5.- Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
- 6.- Interponer acciones públicas en defensa de la constitución y la ley.
- 7.- Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizaran la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.”

En conclusión, la participación, es sentirnos “parte de algo”, es estar incluido conscientemente en las dinámicas sociales, políticas, culturales, económicas y ambientales en el entorno donde realizamos la vida, pero sobre todo, ésta, es un acto voluntario de cada ciudadano o ciudadana, lejos de cualquier coacción o presión, porque la participación como derecho es en esencia ejercicio de libertad que corresponde al fuero interno de cada uno y como tal, puede ejercerla o desecharla.

Para hacer de la participación un elemento racional y consustancial en la construcción de una sociedad verdaderamente democrática, se requiere de un nuevo ciudadano empoderado en el ejercicio de sus derechos, es un modelo de ciudadano auto determinado, con capacidad de reflexionar y de asumir la responsabilidad del control y conducción de los asuntos de interés colectivo, en el marco de relaciones de tolerancia y respeto para asegurar la convivencia donde se articulen los intereses privados con los públicos de manera dialógica, deliberante y legítima. Ese ciudadano debe reunir las siguientes condiciones:



- Autonomía personal, en el sentido de poseer consciencia y subjetividad para actuar de manera independiente, libre de cualquier tipo de ataduras y limitantes, es decir, el ciudadano no es vasallo ni súbdito.
- Conocer, ejercer y hacer respetar sus derechos.
- Como ser racional, compartir y desarrollar sentimientos de vínculos cívicos con sus conciudadanos y conciudadanas y con lo otro (recursos naturales).
- Asumir la participación, como un acto responsable y libre en la construcción de los destinos colectivos y comunes.
- Entender que los seres humanos son interdependientes, se necesitan entre sí para lograr estados de desarrollo y bienestar, siendo la solidaridad y los vínculos entre seres humanos, importante para lograrlo.
- Comprender que la soberanía del poder radica en el pueblo y el ciudadano es parte de este en la toma de decisiones.

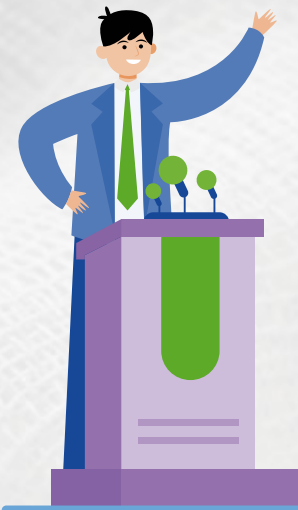
Es un ser, humanamente sensible y dispuesto a la colaboración con sus semejantes en acciones constructoras del público, bajo el supuesto de que la participación dignifica al ser humano, por que lo convierte en actor del desarrollo.

## 1.2.1. TIPOS DE PARTICIPACIÓN

La constitución del 91, fortaleció la democracia participativa, contenida en más de 60 artículos, comenzando por el preámbulo, los artículos 1, 2 y 3, del título I, extendiéndose a lo largo de todo el texto constitucional, incluyendo ámbitos como el político, económico, social, ambiental, cultural, jurídico y administrativo. Sin embargo, la participación se clasifica en diferentes tipos, teniendo en cuenta el ámbito, el objetivo de los participantes, orientación y que se pretende lograr con ella. Algunos expertos distinguen los siguientes tipos de participación:



### PARTICIPACIÓN POLÍTICA,



Está relacionada con la constitución o construcción del poder político, desde esta perspectiva, los ciudadanos y ciudadanas influyen en el diseño del sistema político, sus agentes o gobernantes, funcionarios, reglas de juego y resultados. Es la posibilidad que estos tienen para transformar las relaciones de poder y el sistema que los soporta. El instrumento básico para la participación política es el voto.

## **PARTICIPACIÓN SOCIAL**

La sociedad moderna, actual, está estructurada en cuerpos intermedios, los individuos y comunidades se organizan en lo que se conoce como la sociedad civil; Juntas de Acción Comunal, Comités de veedores, Asociaciones de víctimas, de mujeres, jóvenes, productores, étnicas, ambientalistas, etc., que tienen como objeto principal la protección, defensa de sus intereses y la interlocución con los gobiernos para buscar soluciones a sus necesidades o incidir en las políticas públicas y control a la gestión institucional. El mecanismo para la participación social es la organización, para lo cual existe un mundo diverso de éstas como expresión de la participación social.

## **PARTICIPACIÓN COMUNITARIA**

Es la participación puntual de un grupo de ciudadanos, asentados en un territorio concreto, que se proponen mejorar sus condiciones o nivel de vida. La intervención ciudadana está dirigida a mejorar el entorno comunitario, con obras que resuelvan necesidades en materia de acueducto, alcantarillado, pavimentación de calles, construcción o mejoramiento de viviendas o solución de problemas ambientales. Por lo general, este tipo de procesos se realiza en concertación con el Estado o alguna entidad privada, donde la comunidad aporta mano de obra u otros esfuerzos a su alcance.

## **PARTICIPACIÓN CIUDADANA,**

es de tipo amplia, porque permite que los ciudadanos y ciudadanas participen en los espacios y mecanismos establecidos por la ley, para este fin, allí se deciden problemas de interés general y colectivo que pueden afectar el bienestar de la población. En consecuencia, se hace necesario la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de planeación del desarrollo territorial, construcción de paz, en el control a la gestión pública y a las empresas prestadoras de servicios públicos, en implementación de políticas para víctimas, jóvenes, etnias, mujeres, etc. El mecanismo predilecto para este tipo de participación es la organización social, por eso es importante estar organizados y pertenecer a organizaciones fuertes y vigorosas.



## 1.2.2. NIVELES DE PARTICIPACIÓN

La ciudadanía, participa con sus acciones, en diferentes niveles de acuerdo con circunstancias y situaciones próximas al grado de conocimiento, identificación de intereses, autonomía, capacidad de liderazgo, gestión, etc., que son los factores que generan las motivaciones para intervenir y desenvolverse como sujeto social y político. Los niveles de la participación son los siguientes:

### GESTIÓN

Las organizaciones sociales y la ciudadanía, para la ejecución de sus acciones acceden al manejo de recursos de diversa índole, buscando el logro de resultados, solución a sus problemas.

### DECISIÓN

Es la elección o adopción de una idea o propuesta, estrategias, formas de actuación, considerando varias alternativas que los miembros de una organización o grupo de ciudadanos propongan para actuar o implementar una acción.

### CONCERTACIÓN

es el resultado de un proceso de discusión o debate, mediante el cual un colectivo social, una comunidad define la solución más conveniente a sus problemas y los medios para ejecutarla.

### FISCALIZACIÓN

es la vigilancia o control que realizan persona o grupos sobre el cumplimiento de decisiones tomadas, a proyectos, planes, políticas y a la gestión pública en general, inversión de recursos, etc.

### INFORMACIÓN

es el conjunto de datos, hechos, nociones y mensajes que los ciudadanos requieren para la toma de decisiones. Las organizaciones sociales y sus agentes; líderes y lideresas, necesitan conocer la situación a transformar, siendo la información un elemento sustancial para definir conductas y acciones a desarrollar. Un instrumento para la captura de información es el derecho de petición, artículo 23 de la constitución política y normas reglamentarias.



### 1.3. EL CONTROL SOCIAL

Uno de los mecanismos, aportados por la democracia participativa es el control social, el artículo 40 de la constitución lo contiene cuando dice: “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”, lo que implica que aún después de elecciones, la ciudadanía está habilitada para el desarrollo de acciones de vigilancia y control a la gestión de gobierno, inversión de los recursos públicos y a la ejecución de proyectos planes y programas, así como a las actuaciones administrativas de los funcionarios del Estado. Es la materialización de que la soberanía radica en el pueblo, quien es la fuente de los poderes públicos, el pueblo cuando elige otorga poder, pero no de manera incondicional y total.

Por control social, podemos entender como el proceso en el cual los ciudadanos y ciudadanas, en el ejercicio de sus derechos fundamentales realizan labores de vigilancia y control a la gestión pública; proyectos, planes, programas y acciones ejecutadas con recursos públicos. Igualmente, el control social realizados a través de veedurías ciudadanas, también pueden aplicarse a los procesos administrativos, políticos, judiciales, electorales y legislativos e incluye a las entidades privadas que cumplen funciones públicas, organizaciones no gubernamentales e internacionales que operan en el país y ejecutan proyectos o programas de prestación de servicios públicos.

Veeduría, hace relación a vigilar, observar y es lo que hacen los ciudadanos en tiempo real ante la gestión o inversión de los recursos públicos, por ello, las veedurías o auditorías ciudadanas, si así deciden llamarse realizan el control de manera directa, convirtiéndose en preventivo, contrario al que ejecutan las Contralorías que es posterior, si bien las veedurías no pueden paralizar una obra, si pueden realizar recomendaciones y prender las alarmas ante las entidades competentes, en los contratos de obras, por lo general, las actas parciales de ejecución, deben llevar la aprobación de la veeduría ciudadana.

Para el ejercicio del control social, la conformación de veedurías ciudadanas, es consustancial a la inversión que hacen los gobiernos a nivel territorial, aunque algunas administraciones las tienen como un factor vinculante, lo ideal es que los miembros de la comunidad donde se realiza la obra conformen directamente de su seno la veeduría pertinente, como dolientes de primer orden en la solución de sus problemas y así evitar problemas y suspicacias, existen muchos veedores universales que se pasean por todas partes, sin sentido de pertenencia con la comunidad receptorante de la inversión. Lo clave es examinar la integridad moral y ética de a quien se le encomienda la labor de vigilar los recursos públicos, que son te todos y todas, para el bien común y beneficio colectivo.

# CAPITULO II

## MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA Y OFERTA INSTITUCIONAL



## 2.1. MECANISMOS DE PARTICIPACION

El principio de participación democrática expresa, además de un sistema de toma de decisiones, un modelo de comportamiento social, político fundado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades, así como la responsabilidad de los ciudadanos en la definición de los destinos colectivos. Para ello, se requiere de un ciudadano consciente y empoderado de sus derechos y deberes para que pueda participar permanentemente en los procesos de decisión no electorales que tienen gran significación para el rumbo de su vida, para lo cual se han habilitado diversos canales de participación. Para ejercer ese derecho fundamental, La ley 1757 de 2015, estatuto de la participación ciudadana, define una serie de mecanismos de participación a nivel político aplicados a todos los niveles del Estado. entre los principales mecanismos de participación destacamos los siguientes:

### Iniciativa Popular

normativa y legislativa, es el derecho político que tienen los ciudadanos de presentar proyectos de acuerdo ante el concejo municipal y resoluciones ante la juntas Administradoras Locales y las asambleas departamentales. Igualmente, la iniciativa popular es legislativa cuando el proyecto es tramitado en el Congreso de la República. Puede ser presentado por personas individuales, organizaciones cívicas, sindicales, gremiales, indígenas comunales o partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

### El Cabildo Abierto

Es un espacio de sesión o reunión pública del Concejo y las Juntas Administradoras Locales donde los habitantes de una localidad, barrio, comuna o corregimiento tiene la posibilidad de opinar y discutir asuntos de interés para la comuna, exceptuando la presentación de proyectos de acuerdo u otro acto administrativo. La ley obliga a estas corporaciones públicas a realizar por lo menos dos (2) sesiones de cabildo abierto en el año, para lo cual los habitantes deben hacer la respectiva solicitud con la firma del 5 por mil de los ciudadanos inscritos en el censo electoral respectivo.



## Consulta Popular

Es un mecanismo de participación donde el presidente de la república, el gobernador o el alcalde convocan a los habitantes respectivos o al pueblo para que se pronuncie sobre asuntos de su interés y que es sometido a su consideración, para este proceso se requiere el voto afirmativo de la mitad más uno de los votantes y deben participar en las elecciones al menos la tercera parte de los electores del respectivo censo electoral. Lo que se decida es obligatorio.

## Referendo:

Es la convocatoria de participación que se le hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma del ámbito municipal, departamental o nacional, cuando se trata de aprobar o referendar positivamente, se denomina referendo aprobatorio y es revocatorio, cuando busca derogar una norma vigente. Cuando sea para modificar la constitución es un referendo constitucional.

## Revocatoria del Mandato

Es la acción ciudadana por medio de la cual los lectores terminan anticipadamente, interrumpen de manera definitiva el mandato que se ha conferido al gobernador o al alcalde, por el incumplimiento de su programa de gobierno o por insatisfacción de la ciudadanía. El procedimiento legal contenido en la ley 134 habilita a los habitantes de un territorio para que un número de ciudadanos no inferior al 40% de votos válidos emitidos en la elección de

mandatario pueda solicitar ante la Registradora del Estado Civil correspondiente la convocatoria a votación para revocar el mandato. Este instrumento solo puede aplicarse después de un año de haberse posesionado el respectivo gobernante. La revocatoria se hace efectiva cuando votan más del 60% de los votos registrados a la hora de la elección del mandatario.

## Plebiscito

Es una convocatoria a la participación del pueblo por el presidente para que este acepte o rechace determinada decisión que esta por tomar el ejecutivo y que por el impacto de la misma tienen o generan altos niveles de controversia en la sociedad civil. Los plebiscitos no modifican la constitución, ni pueden coincidir con otro tipo de elecciones. Su aprobación es válida con una participación del 13% del censo electoral actualizado en favor de la aprobación o negación de la decisión convocada.



## Voto programático:

Este mecanismo es habilitado por la ley 131 de 1994, cuando los ciudadanos votan para elegir a los gobernadores y alcaldes, imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que presentó a la hora de inscribir su candidatura. Los ciudadanos votan o respaldan el programa del gobierno del mandatario electo y se convierte en la base para elaborar el plan de desarrollo. Cuando, la autoridad electa no cumple en su gestión con un determinado porcentaje de ejecución del programa de gobierno, pasado el primer año de gestión, el pueblo procede a revocar el mandato mediante la recolección de firmas que son representadas a la Registraduría respectiva para que convoque votaciones que permitan la revocatoria del mandato o la confirmación del gobernante.



*Todos estos mecanismos anteriormente descritos hacen referencia a la titularidad o soberanía que tiene el pueblo en la toma de decisiones y en la construcción del poder público.*

## Consejos Territoriales de Planeación

Son instrumentos de participación ciudadana en los procesos de planeación del desarrollo, especialmente en políticas públicas a desarrollar por los gobernantes durante su período de gobierno. La ley 152 de 1994, establece la participación de la ciudadanía en la planeación del desarrollo territorial, a través de los consejos de planeación los cuales deben recoger en su seno a los diferentes sectores y expresiones de la sociedad civil. El consejo de planeación es de carácter consultivo y tiene la misión de someter el plan propuesto por el gobierno a la discusión y debate de la ciudadanía durante un mes para luego entregar unas recomendaciones al gobierno. La composición del consejo es diversa con la inclusión de etnias, mujeres, jóvenes, gremios, víctimas, comunales, ONG, etc.

## Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios

La ley 142 de 1994, habilita a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios a participar en los procesos de prestación de los servicios públicos, tarifas y calidad de estos. Por cada 50 suscriptores o usuarios se conforma el comité y este elige un Vocal de Control ante la respectiva empresa prestadora de servicio. La ley también autoriza la participación de los usuarios en las empresas estatales de servicios públicos para que estos puedan presentar quejas y reclamos antes las mismas.

## Consejo Municipal de Desarrollo Rural

La ley 160 de 1994, ordena la creación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, el cual servirá como instancia de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas en la priorización de proyectos para el sector, coordinar acciones y el uso de los recursos destinados al desarrollo rural. El CMDR, estará integrado por el alcalde quien lo presidirá, representantes designados por el consejo municipal, de las entidades públicas que adelanta acciones de desarrollo rural en el municipio, representantes de las asociaciones campesinas, de los empresarios rurales y de las comunidades rurales del municipio, quienes deben constituir mayoría.

## Juntas Municipales de Educación

La ley 115 de 1994, abrió la posibilidad de participación de los padres de familia, docentes, directivos, etnias, o campesinos y demás miembros de la comunidad educativa en la planeación y gestión de la educación en los establecimientos educativos públicos y privados.

## Participación en Salud

La ley 10 de 1990, el decreto 1416 de 1990, la ley 100 de 1993 y el decreto 1757 de 1994, crean una serie de espacios y mecanismos de participación ciudadana en la gestión y prestación de los servicios de salud. El decreto 1416 de 1990 reglamenta la participación en salud y crea los Comités de Participación Comunitaria (CPC), los cuales tienen funciones relacionadas con la gestión de los servicios de salud en los municipios, comunas, corregimiento o barrios, para ello dispone, además de los representantes de gobierno y entidades de prestación de salud, la representación de organizaciones de la comunidad, universidades e iglesias.



*Por otro lado, la ley 100 de 1993 estipula la participación de los usuarios de salud a nivel municipal en el consejo territorial de Seguridad Social en Salud, situación que fue complementada por el decreto 1757 de 1994, dándole funciones al consejo para la formulación de planes, estrategias, proyectos y programas orientados a hacer efectivos en el territorio las políticas emanadas del Consejo Nacional de Seguridad Social. Así mismo, deben establecer los Comité de Participación Comunitaria en Salud (COPACOS) que tiene funciones de concertar y coordinar con las instituciones del sistema general de seguridad social, gestionar la inclusión de planes y programas de salud en el plan de desarrollo y ejercer el control y vigilancia del gasto público en salud a nivel Territorial, entre otras.*

## Consejo Municipal de Juventud

La ley 1622 de 2013, establece como finalidad de esta promover la formación integral del joven que contribuya con su desarrollo físico, psicológico, social y espiritual, su vinculación y participación activa en la vida nacional, en lo social, político y económico como joven ciudadano. El Estado debe garantizar el respeto y promoción de los derechos propios de los jóvenes que les permitan participar plenamente en el progreso de la nación. En esta dirección se crean instancias de participación juvenil como el Consejo Nacional de Juventud, el departamental y el municipal y distrital, con el objeto de que los diferentes niveles territoriales desarrollen programas que motiven la participación de los jóvenes, estableciendo los sistemas municipales de juventud, con un subsistema institucional para darle respuesta a las demandas juveniles y un subsistema de participación, organización y concertación.

*Los Consejos Territoriales de Jóvenes, son organismos colegiados autónomos elegido por voto popular directo municipal, de estos se seleccionan los delegados que conformaran el departamental y el nacional se constituye por delgados seleccionados de los consejos Departamentales. La ley 1885 de 2018, modifica la 1622 y delega en la Registraduría del Estado Civil la organización de las elecciones de los consejos municipales de juventud.*

## Veedurías:

La ley 1757 de 2015, contiene el proceso de constitución de veedurías, cuya normatividad estaba asignada en la ley 850 de 2003, habilita la conformación de veedurías ciudadanas como mecanismo democrático de representación que le permita a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancias y control sobre la gestión pública; programas, proyectos y acciones que se ejecutan con dineros públicos. Las veedurías, como mecanismos de control social también pueden aplicarse a procesos administrativos, políticos, judiciales, electorales y legislativos, incluyendo a organizaciones públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional e internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto o contrato de prestación de servicios públicos.

## Presupuesto Participativo

Es un mecanismo que se ha venido implementado por iniciativa propia de algunos gobernantes en distintas regiones del país, con el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil, OSC, y consiste que parte del presupuesto de los entes territoriales (departamentos, municipios, nación), específicamente el de libre inversión es sometido a consideración de la ciudadanía para que esta priorice y defina la inversión de dichos recursos. El presupuesto participativo, como mecanismo de participación ciudadana en la definición de los recursos públicos a nivel territorial, tuvo su origen en

Porto Alegre, Brasil, y hoy se ha expandido por diferentes partes del mundo, en Colombia, en varios municipios, ciudades como Barrancabermeja, Medellín, Bogotá, y Pasto han venido implementando este mecanismo de participación en la gestión de las finanzas, realizando hasta ahora dos encuentros nacionales y creada la Red Nacional de presupuesto Participativo.

## Mesas de Participación de Víctimas

la ley 1448 de 2011 o ley de víctimas y restitución de tierras y sus decretos reglamentarios, define mecanismos de participación de las víctimas en el proceso de reparación integral o restablecimiento de sus derechos, conculcados por el conflicto armado. Desde esta perspectiva, se crean las mesas de Territorio de Participación que incluye a organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas y de derechos humanos, tanto en el nivel municipal, departamental y Nacional. La primera, las organizaciones de víctimas para tener representación en la mesa municipal, así como la ODV deben estar inscritas previamente en la personería y la departamental en la Defensoría del Pueblo.



*Las normas, también habilitan a las mesas de participación de víctimas para que elijan sus representantes en el Comité Municipal de Justicia Transicional que tiene como misión principal evaluar y hacer seguimiento al Plan Territorial de Atención, Asistencia y Reparación integral a Víctimas, "PAT".*

*Existen mecanismos o instrumentos de participación ciudadana en materia judicial o para intervenir ante riesgos de la función público, esto son:*

## Acción Popular

El artículo 88 de la constitución, ley 472 de 1998, indica que es un mecanismo judicial que permite defender a proteger los derechos o intereses colectivos. Es decir, cuando se afecta el patrimonio público, cultural, el medio ambiente, la seguridad, servicios públicos y sociales o derechos de los consumidores. Se interpone contra las personas o entidades que vulneren los intereses colectivos ante un juez civil o del circuito, Tribunal Contencioso Administrativo de la Jurisdicción. La acción popular, la interpone cualquier persona natural o jurídica, ONGs, Organización social, comunitaria, entidades públicas encargadas del control y vigilancia o un grupo mínimo de 20 personas.

## Acción de Cumplimiento

El artículo 87 de la constitución, ley 393 de 1997, establece que es el mecanismo judicial, que tienen los ciudadanos para hacer cumplir una norma, ley o acto administrativo a la entidad pública responsable de su aplicación. La acción de cumplimiento es interpuesta contra la autoridad que expidió la norma o el acto administrativo y está obligada a cumplirlo, ante tribunales, jueces administrativos o Consejo de Estado, y lo puede hacer cualquier persona o ciudadano, organizaciones sociales, no gubernamentales, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Contralor General de la Republica.

## Acción de Tutela

Artículo 86 de la constitución Política, decreto 2591 de 1991 y 306 de 1992. Es un mecanismo de defensa judicial a la que puede acudir cualquier ciudadano para solicitar a un juez la protección rápida y efectiva de sus derechos fundamentales cuando estos son amenazados o vulnerados por una autoridad públicas o por particularidad.



*La Acción de Tutela, es efectivo ante la inminente violación de cualquier derecho fundamental contenido en la Constitución Nacional, la puede interponer ante cualquier juez de la República, de manera directa por el afectado o mediante apoderado.*

## Denuncia

artículo 25 a 28,43,133y 327, código de procedimiento penal, dispone que toda persona mayor o menor de edad conocedora de un delito cometido por particulares o funcionarios, puede y debe denunciarlo ante la Fiscalía General de la Nación o sus delegados locales para que se investigué y establezca responsabilidades. La denuncia es de carácter penal y busca que las conductas irregulares de los particulares o funcionarios de la administración pública sean investigados y sancionados ejemplarmente por las instancias judiciales correspondientes.

## Quejas,

leyes 734 de 2002, 190 de 1995, es la acción que interponen los ciudadanos, comunidad contra el funcionario público que actúa irregularmente en el cumplimiento de sus funciones. La queja es una manifestación de protesta, censura, descontento o inconformidad que presenta una persona en relación con la prestación inadecuada o conducta irregular manifiesta de funcionarios públicos. La queja tiene consecuencia, en sanciones disciplinarias para el funcionario en cuestión y se interpone ante su superior inmediato, oficina de control interno, ante la Procuraduría o Personería.



## REDICION PÚBLICA DE CUENTAS

Es un mecanismo, en el cual los gobernantes, funcionarios y servidores hacen efectivo el deber legal y ético de informar y explicar a la ciudadanía como ha administrado, ejecutado y gestionado los recursos públicos y bienes que le fueron asignados para el desarrollo de su gestión y cuáles fueron los resultados concretos de ésta.

La redención pública de cuenta es una estrategia de información entre el Estado Colombiano en sus diferentes niveles para asegurar transparencia y responsabilidad en el manejo de los recursos públicos. Para su efectividad la entidad territorial o responsable, debe difundir previamente ante la ciudadanía, información precisa sobre la ejecución del presupuesto y los resultados de la gestión, para generar confianza entre gobernantes y gobernados y garantizar el ejercicio del control social ciudadano a la administración pública.

La rendición pública de cuentas debe hacerse en un evento anual, es decir, por cada vigencia fiscal al finalizar cada año el funcionario público debe convocar a los ciudadanos para efectuar la audiencia de rendición de cuentas, según la ley 489 de 1998.

## 2.3.¿EN QUE CONSISTE LA OFERTA INSTITUCIONAL?

Para el cumplimiento de sus fines sociales, económicos, y políticos el estado en sus diferentes niveles dispone de una serie de instituciones y programas que buscan satisfacer las aspiraciones y necesidades de los ciudadanos y ciudadanas. Es una manera a través de programas especiales, desarrollar una política administrativa para llegar a sectores vulnerables y marginados con opciones y oportunidades que mejoren la calidad de vida. Este tipo de programas se ofrece de acuerdo con la competencia de cada entidad, sectores poblacionales objetivos de sus acciones. Por ello es pertinente tener claridad sobre el tipo de programas, la entidad que lo ofrece y a quien va destinado para no tocar la puerta equivocada.

La oferta institucional tiene presencia en todos los niveles territoriales del Estado; La nación desde programas que impulsa la presidencia de la república, algunos ministerios e institutos descentralizados como el SENA, ICBF, ICETEX, ETC. El departamento que desde sus dependencias abandera proyectos y programas para favorecer a determinada población, las corporaciones ambientales y en lo local, el municipio con su alcaldía, son de gran importancia porque es la más inmediata y próxima al ciudadano o ciudadana. El gobierno municipal posee competencias amplias para dar respuesta a la población en términos de agua potable, saneamiento básico, salud y educación (cuando los municipios han sido certificados), vías terciarias, medio ambiente, atención a

víctimas del conflicto armado, población vulnerable, seguridad, derechos humanos, empleo y desarrollo económico, cultura, recreación y deportes, vivienda. El proceso descentralizador iniciado en Colombia en los años 80 y consolidado en la constitución de 1991 no sólo otorgó competencias y responsabilidades de prestación de servicios a los municipios, sino que también le transfirió recursos financieros para que pudieran realizar la inversión en las obras y necesidades de la población.

Territorialmente, el Estado Colombiano, está constituido por la nación, los departamentos (32) y los municipios (1.023). Si partimos de la célula básica de la división política administrativa; el municipio, la población hoy recibe la prestación de servicios públicos, sociales y de gobierno, teniendo éste la competencia para darle respuesta a los problemas y necesidades comunitarias.

En consecuencia, la figura del alcalde emerge como primera autoridad, responsable de brindar servicios oportunos y de calidad a la población, al ser elegidos directamente por el pueblo su responsabilidad es mayor, la primera puerta a tocar en el municipio es la del señor alcalde o alcaldesa.

La secretaría de planeación municipal a partir de la expedición de la Ley 1530 del 2012 y sus

decretos reglamentarios que crea el sistema general de regalías, le otorga competencias y funciones en la recepción, y viabilización y aprobación de proyectos a financiar con recursos de regalías. La secretaría de planeación, hace de secretaría técnica del OCAD; Órgano Colegiado de Administración y Decisión, responsable de estudiar y aprobar los proyectos a financiar con dineros de regalías. La personería es la responsable del ministerio público en el municipio, tienen funciones de defender y proteger los derechos humanos a nivel territorial. Por ello, en caso de amenazas, presencia de grupos armados ilegales, riesgos para la población inminente victimización, debe recurrirse de inmediato ante el personero para que tome las medidas para proteger, la libertad, honra e integridad de las personas.

En el nivel departamental está la Secretaría de Agricultura que por lo general tiene contactos con el Ministerio de Agricultura y canaliza recursos para financiar proyectos de desarrollo agropecuario. La secretaría de planeación departamental, tiene la responsabilidad de planificar y hacer seguimiento a la ejecución del plan de desarrollo departamental pero también cumple la función de recepcionar, viabilizar y presentar proyectos a la OCAD, para ser financiada con recursos de regalía; un problema que afecta a diferentes comunidades de dos o más municipios en un mismo departamento debe solicitar su aprobación en la OCAD a través de planeación departamental quien oficia como secretaría técnica, ejemplo una vía de comunicaciones, que atraviesa a varios municipios, un acueducto regional o la protección de una zona boscosa y húmeda protectora del medio ambiente de diferentes entes municipales.

*En el nivel nacional, el gobierno posee una serie de programas que buscan reducir la pobreza, mejorar Vías públicas e implementar desarrollo productivo con población pobre y vulnerable, desde ese punto de vista encontramos:*



## DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

Prosperidad Social es la entidad del Gobierno Nacional que se encarga de ofrecer oportunidades a la población vulnerable para que supere la pobreza y contribuir de ese modo a la inclusión social y la reconciliación de los colombianos desde las regiones.

Prosperidad Social acompaña y apoya el desarrollo integral de las mujeres, los niños, los jóvenes, los indígenas y los afrocolombianos con políticas públicas y acciones para su bienestar que van desde pequeñas obras de infraestructura hasta entrega de incentivos económicos.

### Programas

#### Más Familias en Acción

Este programa apoya las familias a través de incentivos económicos para salud y educación. El incentivo de salud se entrega uno por cada familia con uno o más niños menores de 7 años de edad. Este incentivo se entrega cada dos meses (6 veces al año) hasta el día antes que el niño o niña cumpla los 7 años, siempre y cuando asista oportunamente a todos los controles de crecimiento y desarrollo de acuerdo con la edad.

El incentivo de educación es individual, a diferencia del de salud, y se entrega a familias con niños, niñas, o adolescente entre 5 y 18 años de edad que estén en el sistema escolar. Se entrega cada dos meses, menos en el período de vacaciones de fin de año escolar, es decir, cinco veces al año (10 meses). La familia adquiere dos compromisos: los niños deben asistir a mínimo el 80% de las clases y no pueden perder más de dos años escolares. En el caso que uno de los beneficiarios tenga 18 o 19 años de edad debe estar cursando mínimo 10° grado, y si tiene 20 años grado 11°.

#### Red de Seguridad Alimentaria

Mejorar el acceso y consumo de los alimentos de las familias objetivo del sector de Inclusión Social y Reconciliación mediante la producción de alimentos para el autoconsumo, la promoción de hábitos alimentarios saludables y el uso de alimentos y productos locales para contribuir con la disminución del hambre y el mejoramiento de la seguridad alimentaria en el país.

#### ¿Cuáles son los beneficios por pertenecer al Programa?

Actualmente, las familias participativas de la Red de Seguridad Alimentaria (RESA) reciben atención a través de las líneas de intervención RESA Rural, RESA Urbano, RESA Culinaria Nativa- CuNa, enfoque Diferencial Étnico y Seguridad alimentaria comunitaria. Además, el programa puede ajustar, combinar, modificar o replantar las líneas existentes y crear nuevas para permitir atender a la población en condiciones de vulnerabilidad, de acuerdo con sus necesidades y con la priorización que se haga de ellas.

*Y otros programas a los  
cuales puede acceder o  
conocer entrando a la  
siguiente dirección  
electrónica:*

*[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)*

# MINISTERIO DE AGRICULTURA

## Programas Programa Desarrollo Rural con Equidad- DRE:

Creado por la ley 1133 de 2007, tiene como objetivos fundamentales mejorar la competitividad y productividad del sector agropecuario y contribuir a reducir las desigualdades en el campo. Dispone de \$500.000 millones de pesos anuales que se destinan hacia el apoyo de los pequeños y medianos productores.



## Apoyos a través del crédito

### Línea Especial de crédito- LEC

Es un instrumento orientado a mejorar las condiciones de financiamiento de proyectos agrícolas asociados con la siembra y mantenimiento de cultivos de ciclo corto que hacen parte de la canasta básica de alimentos, son de interés exportador o son sensibles a las importaciones, como son: Achira, ajonjolí, algodón, arroz riego, arroz seco, avena, cebada, frijol, frutales de ciclo corto, hortalizas, maíz, maní, papa, plátano, sorgo, soya, tabaco negro, tabaco rubio, trigo y yuca.

### Incentivo a la capitalización Rural-ICR

Es un beneficio económico que brinda el Gobierno Nacional con recursos del programa DRE, con el objetivo de estimular las inversiones de capitalización en el campo y, con ello, mejorar la productividad y competitividad de los productores agropecuarios. El valor del incentivo corresponde a un porcentaje del valor de la inversión total, el cual está definido de acuerdo con la clasificación del tipo de productor.

### Programas de formalización de la propiedad rural:

A fin de materializar los fines señalados en el artículo 64 de la Constitución Política, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creó mediante resolución 0452 de 2012, modificada por la 181 de 2013, el programa de formalización de la propiedad rural con el objetivo de promover el acceso a la propiedad de los predios rurales y mejorar la calidad de vida de los campesinos.

### Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales

Es un instrumento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo (MADR), que busca que los pobladores rurales de los municipios priorizados que se encuentren en condiciones de extrema pobreza mejoren su calidad de vida. El Proyecto beneficiará a 50 mil familias ubicadas en 100 municipios, distribuidos en 17 departamentos, que fueron focalizados concertadamente con la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial. y mejorar la calidad de vida de los campesinos.

<https://www.minagricultura.gov.co>



## INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR

El instituto Colombiano de Bienestar Familiar, creado en 1968, es una entidad del Estado colombiano, que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia. ICBF con sus servicios brinda atención a niños y niñas, adolescente y familias, especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos.

### Programas

#### Familias con bienestar para la paz:

##### Objetivo:

Apoyar a familias vulnerables en el desarrollo de sus capacidades, tanto individuales como colectivas, para el fortalecimiento de vínculos de cuidado, el ejercicio de derechos y la convivencia armónica, a través de interacciones de aprendizaje- educación, facilitación y terapéuticas, así como de gestiones para la activación o consolidación de redes, de manera que se logre una efectiva inclusión social.

#### Encuentros en Familias:

##### Objetivo:

Promover cambios en las formas de auto-regulación de las familias que generan autodesarrollo, convivencia armónica y bienestar, mediante la implementación de acciones lúdico-educativas que potencien sus capacidades y recursos para aprender colaborativamente y transformar las creencias, percepciones y comportamientos que subyacen a sus relaciones. Beneficiarios: familias Focalizadas Red Unidos, Familias estrato 1 y 2, Familias Vulnerables, Familias PARD, Familias vulnerables de Grupo Étnicos.

#### Población beneficiaria.

Familias Víctimas de la Violencia, PARD y Vulnerable.

#### Territorios Étnicos con Bienestar: Objetivo:

Apoyar iniciativas de las Comunidades Indígenas, Negras, Afrocolombianas, Palenqueras, Raizales y ROM, que favorezcan el bienestar, la convivencia y el desarrollo de sus familias, mediante acciones que afiancen y recuperen sus tradiciones y valores culturales y su autosuficiencia alimentaria, enmarcadas en el respeto de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y de las familias que pertenecen a estas comunidades.



## Generaciones Con Bienestar

Promover la garantía de los derechos, prevenir su vulneración y gestionar la activación de las rutas de restablecimiento, a partir del empoderamiento de los niños, niñas, adolescentes y la promoción de la corresponsabilidad con la familia, sociedad.

### Objetivos específicos

- Orientar a los niños, niñas, y adolescentes en la identificación de los riesgos sociales que amenazan y vulneran el goce efectivo de sus derechos.
- Implementar acciones de formación y orientación que busquen la promoción y garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia y la prevención de su vulnerabilidad.
- Promover la activación de rutas efectivas de restablecimiento cuando esto sean vulnerados por parte de los actores del SNBF.
- Fomentar los factores de protección en la familia y comunidad.
- Implementar una estrategia de gestión y dinamización de redes para vincular actores sociales, y comunitarios que permitan la apropiación del enfoque de derechos, y la sostenibilidad de una cultura en pro de la protección integral de los NNA.

### SENA

Ofrece una serie de programas de manera descentralizada en cada departamento, donde por lo general tiene una sede abierta y cubre a las municipalidades. Para mayor información consultar la página [www.sena.edu.co](http://www.sena.edu.co)

### MINISTERIO DE CULTURA

El Ministerio de Cultura es la entidad rectora del sector cultural colombiano y tiene como objetivo formular, coordinar, ejecutar y vigilar la política del Estado en materia cultural. Es una organización que actúa de buena fe, con integridad ética y observa normas vigentes en beneficio de la comunidad y sus propios funcionarios. El Ministerio de Cultura propenderá por una Colombia creativa y responsable de su memoria, donde todos los ciudadanos sean capaces de interactuar y cooperar con oportunidades de creación, disfrute de las expresiones culturales, en condiciones de equidad y respeto por la diversidad.

## Programa Nacional de Concertación Cultural

Las organizaciones culturales del país de diverso nivel de desarrollo, cobertura y ubicación geográfica: presenta proyectos culturales respondiendo a una convocatoria anual y pública, que precisa requisitos de participación, criterios de selección, de evaluación, asignación de recursos y de seguimiento al uso de los recursos públicos a través del apoyo financiero a los proyectos presentado por personas jurídicas del sector público como alcaldías, gobernaciones, y entidades públicas del sector cultural, resguardo y/o cabildo indígenas, consejos comunitarios de comunidades negras y personas jurídicas sin ánimo de lucro del sector privado que dentro de su objetivo social incluye actividades de carácter cultural.

## Programa Nacional de Estimulo

### *Líneas de acción:*

La política de estímulo del Ministerio de Cultura se estructura alrededor de las líneas de formación, investigación, creación, y circulación:

- **Formación:** Reconocer las prácticas, tradicionales, y saberes empíricos, académicos y científicos, como espacios vitales en la generación de conocimiento y en el desarrollo cultural.
- **Investigación:** Fomentar, estimular y apoyar los procesos que favorezcan la sistematización de experiencias, saberes y prácticas que visibilicen el quehacer cultural y artístico, así como su aporte al país.

- **Creación:** Acto individual o colectivo que permita a las personas innovar y recrear la cultura y adaptarse a situaciones nuevas de la realidad.
- **Circulación:** Democratización y aumento de oferta de bienes y servicios culturales de calidad, generando incentivos a los intercambios y acceso de los mismo.

[www.mincultura.gov.co](http://www.mincultura.gov.co)

## UNIDAD DE VÍCTIMAS

- Políticas de Atención a Víctimas.

La unidad reconoce a las víctimas del conflicto armado como el centro de su labor misional, por ello abren múltiples canales que permitan a la víctima acceder a la oferta institucional de la Unidad y del SNARIV, movilizándose cada vez que sea necesario, para garantizar, la asistencia, atención y reparación integral en el territorio, con enfoque participativo, diferencial, incluyente y digno, para la búsqueda del restablecimiento de sus derechos y la construcción de la paz y la reconciliación.

- Política de Planeación y Control.

La unidad para las víctimas planea, hace, verifica, y mejora todas sus actuaciones logrando el uso más eficiente, eficaz y efectivo de los recursos asignados para el cumplimiento de los objetivos de la entidad. En este sentido, la unidad obra bajo los principios de autocontrol, autogestión y autorregulación. La responsabilidad frente al proceso de planeación y control corresponde a todas las áreas y por tanto a los funcionarios, no obstante, los lineamientos metodológicos y conceptuales se dan desde la Oficina Asesora de Planeación y la Oficina de Control Interno, según corresponda.

## MAPA DE OFERTA

El Mapa de Oferta, es una herramienta que ofrece la unidad para las víctimas para dar a conocer los planes, programas, proyectos y acciones específicas brindadas por las entidades de orden nacional y territorial que hacen parte del sistema SNARIV, y demás organizaciones públicas o privadas que se suman a la reparación integral las víctimas.

Créditos para educación superior Financiar estudios de educación superior- permanente- Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el exterior- ICETEX.

Educación ser- bachillerato adultos culminación de estudios de población adulta- erradicación del analfabetismo- anual- ministerio de educación nacional.

Mayordomía de empresas ganaderas Capacitar a los estudiantes en técnicos en mayordomía de empresas ganaderas que se puedan desempeñar como trabajador pecuario aplicando habilidades destrezas y conocimientos de manera ética y responsable- anual- SENA.

Convenio de asociación “apoyo para el mejoramiento de la cobertura educativa de la educación superior con énfasis en programas técnicos, tecnológicos, normal superior y/o profesional en el departamento de Santander.” Promover el acceso y permanencia de los jóvenes bachilleres que no han ingresado mediante el apoyo y la vinculación en programas de educación técnica o profesional que ofrece las instituciones de educación superior de orden departamental, en sectores marginales de la población o situación de pobreza. Anual- Ministerio de Educación Nacional.

Asesoría agrícolas en proyectos de pan- coger el presente proyecto buscan desde una propuesta de cultivos de pan coger aportar a la auto sostenibilidad de cultivos familiares, víctimas del conflicto armado de Colombia en el área rural del municipio de Sucre- trimestral- Secretaría del Interior municipal Santander- Sucre.

Otros programas que se pueden encontrar en la página [www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

# CAPITULO III

## LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL CONTROL SOCIAL, ESTATUTO DE LA PARTICIPACIÓN, LEY 1757 DE 2011.



La participación ciudadana tiene un marco normativo, en nuestra carta de derechos o constitución política, si bien esta lo contempla como un derecho fundamental, guarda una estrecha relación con el proceso de construcción de una sociedad democrática, teniendo además el carácter de ser un fin esencial del Estado y principio rector de las acciones públicas. Desde el preámbulo, nuestra carta magna sentencia como uno de los fines de la constitución: “asegurar a los colombianos la vida, la convivencia pacífica, la justicia, la libertad y la igualdad, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo”. El artículo 1, De los Principios Fundamentales, establece que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, democrática, participativa y democrática”. Artículo 2, consagra como uno de los esenciales del Estado el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.

De acuerdo con los principios y fines contenidos en la ley de leyes, se han expedido una serie de normas que establecen espacios y mecanismos para hacer efectiva la participación de los ciudadanos en el ejercicio y control de las funciones públicas del Estado, tenemos:

- La participación, como ejercicio de soberanía, el artículo 3, reza: “La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo lo ejerce en forma directa o por medio de sus representantes en los términos que la constitución establece”.
- Como derecho político fundamental, el artículo 85, define los derechos que son de aplicación inmediata y el artículo 40 dice: “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político...”
- El artículo 258, establece que el voto es un derecho y un deber ciudadano. Como se sabe, el voto es el principal mecanismo para el ejercicio de la función electoral.
- La participación como deber ciudadano, artículo 95, señala que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la constitución implica responsabilidades y dice que son deberes de las personas y del ciudadano:
  1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
  2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida

o la salud de las personas.

3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacional.
  4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.
  5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.
  6. Propender al logro y mantenimiento de la paz.
  7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia.
  8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.
  9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.
- El artículo 38, consagra el derecho de asociación y el 103, direcciona como mecanismo de participación al establecer que el “Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones de profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin detrimento de

su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”. Concluye, además, “Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará”.

- En consecuencia con lo anterior, la constitución exige que la estructura y el funcionamiento de los colegios profesionales (artículo 26), las organizaciones gremiales y sindicales (artículo 39), los clubes deportivos (artículo 52), las asociaciones cívicas y comunitarias estén inspiradas en principios democráticos, es decir, que fomenten la participación interna en la toma de decisiones. Igualmente, el artículo 107, dice que las organizaciones sociales tienen derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

La constitución en su articulado resalta la participación ciudadana en diferentes ámbitos como en las decisiones que afecten el medio ambiente, las organizaciones de consumidores, las mujeres, las etnias, jóvenes, etc. En la planeación del desarrollo, en la fiscalización de las empresas prestadoras de servicios públicos, de salud, educación, en la política rural y el artículo 311, faculta los municipios, como entes territoriales autónomos para que promuevan la participación comunitaria.

Durante estos años de vigencia de la constitución de 1991, se han expedido un sin número de leyes y normas que reglamentan la participación ciudadana, buscando de habilitar espacios y mecanismo que hagan efectivos para la ciudadanía el marco filosófico o espíritu democrático y participativo de la misma. Sólo hasta el 2015, se expidió la ley estatutaria de la participación con concentra en una sola norma los mecanismos dispersos e participación existentes hasta la fecha. La ley 1757, es el estatuto de la participación ciudadana y revoca las demás normas expedidas antes del 2015, por ello es importante el estudio de esta ley estatutaria aún en proceso de implementación, con gran retraso en nuestro departamento en lo que tiene que ver con los consejos territoriales planeación y en el establecimiento de los consejos territoriales de participación.

# CAPITULO IV

## PASOS PARA EL CONTROL SOCIAL

Si bien un ciudadano puede ejercer su derecho a controlar la gestión pública sin necesidad de organizarse, las veedurías ciudadanas, en el marco de la institucionalidad, reciben apoyos específicos para desarrollar el ejercicio del control social. Una veeduría ciudadana puede controlar y evaluar todo aquello que se desarrolle con recursos públicos como: la planeación, la ejecución y puesta en marcha de un programa, proyecto, la ejecución de una obra, la prestación de un servicio, entre otros, haciendo recomendaciones para que se realicen correctivos; y también puede advertir sobre desviaciones para que se realicen ajustes.



Una veeduría está conformada por varios ciudadanos que deben ser elegidos para representar una comunidad o una organización civil: juntas de acción comunal, comités de control social a los servicios públicos domiciliarios, asociaciones de usuarios de salud, sindicatos, asociaciones de padres de familia, entre otros.

Esta guía que va dirigida a ciudadanos, organizaciones sociales, líderes comunitarios, veedurías ciudadanas y servidores públicos, busca apoyar y orientar de forma sistemática y organizada el ejercicio de esta práctica democrática, de tal forma que los resultados y hallazgos tengan un sustento objetivo y argumentos técnicos, para así contribuir a mediano y largo plazo al diálogo entre la ciudadanía y el Estado, y a la incidencia en la toma de decisiones en pro del mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores. En ese sentido, para adelantar la vigilancia y control a la gestión pública en forma organizada, se proponen los siguientes pasos, a través de la conformación de veedurías ciudadanas:

#### **4.1. Paso 1: Definir el objeto de vigilancia de la veeduría ciudadana**

De acuerdo con la Ley 1757 de 2015, artículo 61, el control social tiene por objeto el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas y de la gestión desarrollada por las autoridades públicas y por los particulares que ejerzan funciones públicas. Así mismo, establece que la ciudadanía podrá desarrollar el control social a las políticas públicas y a la equitativa, eficaz, eficiente y transparente prestación de los servicios públicos de acuerdo con lo establecido en la regulación aplicable; y a la correcta utilización de los

recursos y bienes públicos.

En particular, las veedurías ciudadanas tienen como objeto de vigilancia la gestión pública según lo establecido en el artículo 270 de la Constitución Política de Colombia y en los artículos 100 de la Ley 134 de 1994 y 1 y 4 de la Ley 850 de 2003.

La Ley 850 de 2003 señala sobre el objeto de vigilancia de las veedurías ciudadanas que esta “se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad” (art.4).

La Corte Constitucional precisa que la gestión pública “comprende actividades de propuesta, selección, desarrollo y seguimiento de programas y de ejecutores de tales programas” (Sentencia C- 292, 2003), lo cual incluye la ejecución de contratos o la prestación de un servicio público.

Se deduce de lo anterior que la gestión pública incluye un momento de propuesta o planeación de las actividades por realizar, lo cual por lo general se realiza a través del plan de desarrollo, la definición de programas y proyectos y la formulación del presupuesto; un momento de desarrollo o ejecución mediante la contratación o la realización de los programas, proyectos o servicios, y un momento de seguimiento y evaluación, comparando si se

cumplió con lo planeado para realizar ajustes a los planes y rendir cuentas. (Red Institucional de Apoyo a las Veedurías, s.f., p. 10)

Por lo tanto, las veedurías deberán identificar un plan, programa o proyecto que esté en ejecución o próximo a ejecutarse, con recursos públicos, con el objetivo de garantizar el ejercicio de un derecho o la prestación de un servicio público que puede ser ejecutada por las entidades estatales, privadas, organizaciones no gubernamentales. Para definir correctamente el objeto de vigilancia:

1. Identifique un tema concreto y describa el problema o situación sobre la cual tiene interés para realizar la veeduría. Un problema o situación no es un objeto de vigilancia, el objeto de vigilancia es la acción del Estado encaminada a resolver o atender problemas y situaciones.

2. Identifique del plan, programa, proyecto, servicio o contrato a través del cual se atiende el tema o problema de interés; y determine la entidad pública responsable de su ejecución. De esta forma se podrá establecer si el objeto que se va a vigilar es del orden nacional o territorial. El objeto de vigilancia es ese plan, programa, proyecto, servicio o contrato seleccionado.

3. Identifique el territorio y la población beneficiaria del plan, programa, proyecto, servicio o contrato.

4. Finalmente formule su objeto de vigilancia de forma concreta y con la mayor especificidad posible.



*A continuación se presenta una tabla donde podrás encontrar espacios a diligenciar para facilitar el ejercicio.*

Problema	Territorio	Población
<b>Programa, proyecto, plan o servicio:</b>		
<b>Entidad responsable:</b>		

*Fuente: Plan Nacional de Formación a la Gestión Pública*

Tenga presente que el objeto de veeduría debe corresponder al interés y preocupaciones que tengan los ciudadanos frente a un programa, servicio, obra pública, etc. Para escoger el tema, se debe tener en cuenta la capacidad de trabajo de quienes podrían constituirse como veeduría ciudadana, la cantidad de trabajo que hay que realizar para hacer la vigilancia, y las posibilidades con las que cuenta el grupo de ciudadanos para conseguir la información y hacer el seguimiento (recursos, personas, conocimientos, etc.).

En la definición del objeto de vigilancia se debe enunciar en forma precisa: la entidad, el programa, proyecto, obra, contrato, etc., sobre el cual se va a hacer control social.

¿Qué derechos se ven involucrados?

Una vez se ha definido el objeto de vigilancia, se debe identificar con qué derecho o derechos se relaciona. Lo anterior permite establecer de forma precisa la garantía de derechos por parte de la gestión pública. De igual forma, se debe partir de la premisa de que los derechos se interrelacionan integralmente, lo que quiere decir que muy seguramente, un objeto de vigilancia definido existe no sólo para garantizar o afectar un derecho, sino que, producto de la conexidad de los derechos, se afecta a más de uno.

La gestión pública no existe como fin en sí misma, sino como un medio a través del cual el Estado garantiza derechos ciudadanos establecidos en la Constitución y la.

La correcta identificación de los derechos asociados, por ejemplo, a un contrato de construcción de un colegio, el cual se relacionaría directamente con el derecho a la educación, facilitaría la relación de los ciudadanos con el Estado al reconocerse a sí mismos como sujetos de derechos.

#### **4.2. Paso 2: Convocar a la comunidad.**

Se debe invitar a la comunidad con el fin de generar el respaldo y la movilización ciudadana necesaria para promover la conformación democrática de la veeduría ciudadana del objeto de vigilancia identificado.

Para convocar a la comunidad, se debe listar el grupo de ciudadanos que tienen relación directa con el objeto de vigilancia y que por tanto, presentan un posible interés en promover la veeduría ciudadana sin perjuicio de desarrollar una convocatoria abierta para facilitar la participación de todos los interesados directos e indirectos. También se debe identificar la existencia de organizaciones, universidades, gremios, etc., que por el posible objeto de vigilancia puedan prestar interés en acompañar a la veeduría.

Por ejemplo, en un vecindario hay un problema con la recolección de las basuras, de manera que como no ha pasado ninguna empresa a

recoger la basura, esta se está acumulando en las esquinas, generando malos olores y enfermedades. Dicha problemática no solo afecta a un ciudadano, sino que afecta a todo el vecindario y por consiguiente, es necesario convocar a todas las personas para que apoyen la iniciativa de conformar una veeduría de forma democrática.

Para convocar a la comunidad se deben implementar diferentes medios y canales, a partir de las personas que se identifiquen como interesadas o afectadas por la situación o tema que se configuró como objeto de control social. Es así como la prensa, la radio comunitaria, las redes sociales, los volantes, boletines, etc., pueden ser utilizados para convocar a la comunidad.

Para seleccionar el canal adecuado, debe establecerse cuáles son los ciudadanos interesados, a partir de la composición de las comunidades urbanas, rurales, grupos étnicos (pueblos indígenas, afrocolombianos, raizales y los Rom o gitanos), por edad (niños, adolescentes, jóvenes, adultos mayores), discapacidad y género que conforman la población. De esta forma, no se utilizarán medios electrónicos para convocar en caso de que los interesados sean poblaciones con dificultades en el acceso a plataformas tecnológicas; y se utilizarán mensajes con un lenguaje apropiado cuando se trate de, por ejemplo, pueblos indígenas.

Lo importante es lograr identificar grupos de ciudadanos, organizaciones sociales, representantes de sectores, empresas, organismos internacionales y organizaciones no

gubernamentales, que estén ubicados en el territorio o hagan parte del grupo de interés y que puedan ser parte del proceso.

### 4.3. Paso 3: Conformación de la veeduría ciudadana

El paso fundamental para la constitución de una veeduría ciudadana es elegir de forma democrática a los veedores, es decir por voto o por consenso. Una vez se convoque a la comunidad y se comparta el objeto de vigilancia, de forma democrática, todas las personas interesadas o afectadas pueden participar en la elección democrática de sus veedores. Una veeduría puede estar conformada por los ciudadanos en forma plural, es decir, con mínimo dos ciudadanos, o a través de organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, organizaciones profesionales, organizaciones juveniles, organizaciones sindicales, organizaciones benéficas, organizaciones de utilidad común.

Una vez se escojan los veedores, quienes son líderes y representantes de la comunidad, se debe elaborar un documento o acta de constitución con los siguientes datos:

- ▼ Nombre de los integrantes;
- ▼ Documento de identidad;
- ▼ Objeto de la vigilancia;
- ▼ Nivel territorial;

▼ Duración de la veeduría: está relacionada con el objeto por vigilar, así esta debe durar como mínimo el mismo tiempo que dure el programa, proyecto, obra, etc., a la cual se le va a hacer control social;

▼ Lugar de residencia.

La inscripción de este documento se realizará ante las personerías municipales o distritales, ante las cámaras de comercio o según el caso, ante las autoridades de las comunidades indígenas. Lo anterior en el marco del artículo 3 de la Ley 850 de 2003 y la Circular Única expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio. Dicha inscripción se adelantará en el Registro Único Empresarial y Social, RUES); que permitirá, entre otras cosas, la consulta de entidades públicas de las veedurías existentes para adelantar procesos de convocatoria a espacios de participación ciudadana.

Por otra parte, aquellos ciudadanos que ejerzan control social podrán realizar alianzas con organizaciones no gubernamentales, fundaciones, universidades, gremios empresariales, medios de comunicación y entidades afines para fortalecer su ejercicio, darle continuidad y obtener apoyo financiero, operativo y logístico.

#### **4.4. Paso 4: Formulación y seguimiento del plan de trabajo**

Para desarrollar la labor de la veeduría, debe formularse un plan de trabajo que identifique las actividades a realizar para cumplir cada paso, y

organice grupos de trabajo según las necesidades identificadas, que contenga las fechas y los responsables en la ejecución de las diferentes tareas.

La planeación al interior de la veeduría ciudadana garantiza un trabajo organizado, articulado y coherente. Así, es necesario tener claro el objetivo de la vigilancia, en aras de identificar las acciones a realizar, lo que incluye actividades de recolección de información, análisis, evaluación, elaboración de informes, seguimiento y de comunicación a la comunidad sobre los hallazgos. Estas actividades implican claridad en las fechas y en los responsables, de acuerdo a los requerimientos propios del ejercicio de vigilancia.

La identificación de requerimientos de manera oportuna permite que las veedurías se acerquen a las entidades públicas y privadas en las cuales se pueden apoyar para adelantar acciones. Un ejemplo claro de lo anterior es la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.

Para desarrollar el ejercicio, a continuación, se presentan una serie de preguntas orientadoras que deben trabajarse con base en el objeto de vigilancia :

▼ ¿Qué actividades realizar? Incluya actividades para recoger información, diseñar la evaluación, realizar el análisis, presentar informes, hacer seguimiento y comunicar a la comunidad.

- ▼ Establezca los tiempos ¿Cuándo hacerlas?
- ▼ ¿Quién es responsable? Organice grupos de trabajo según las necesidades y actividades identificadas.
- ▼ ¿Qué recursos se necesitan?

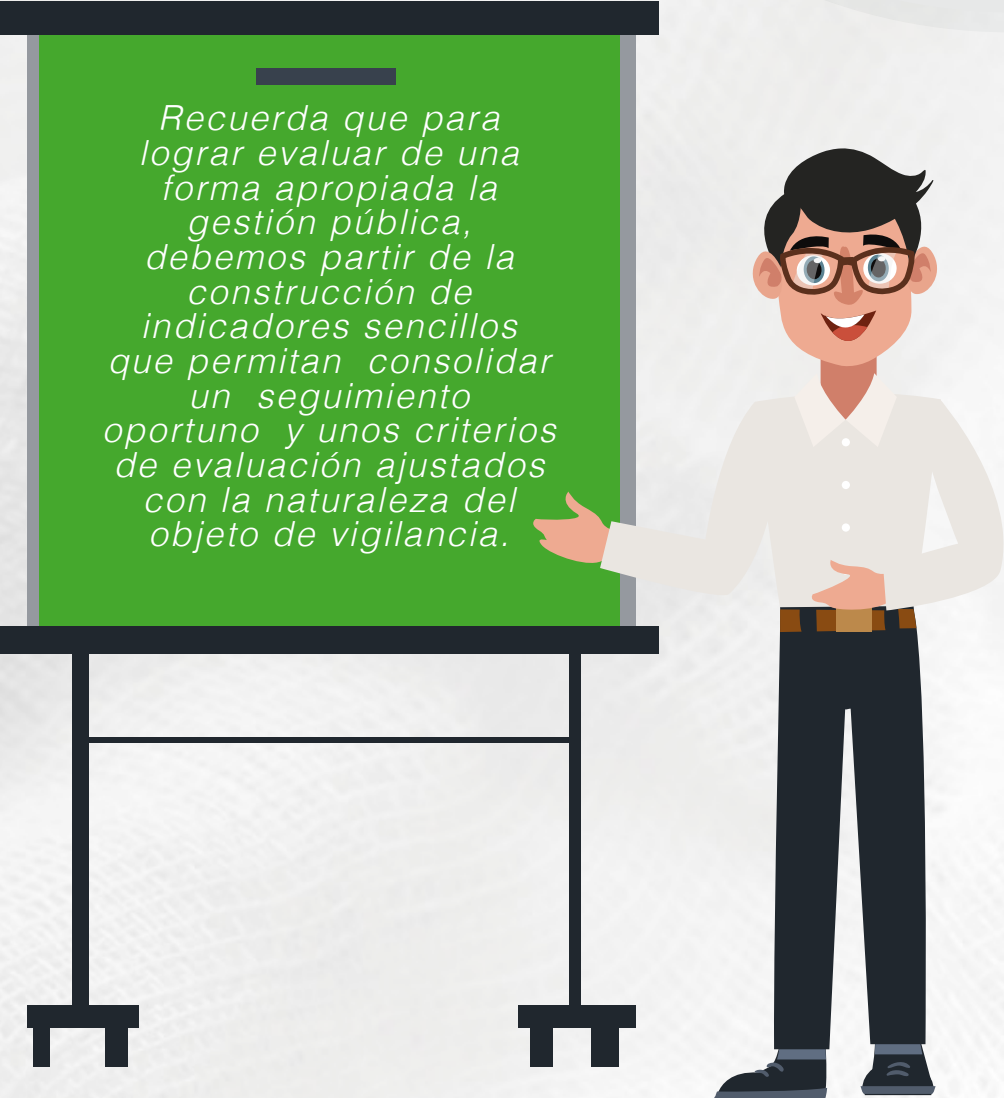
#### 4.5. Paso 5: Establecer criterios de evaluación

Se deben establecer los parámetros a partir de los cuales se va a evaluar el objeto de vigilancia. Dichos parámetros son construidos o identificados por la veeduría ciudadana a través de la verificación de lo planeado por el responsable de ejecutar el objeto de vigilancia, y de las responsabilidades constitucionales y legales en el marco de la garantía de derechos o las funciones públicas asociadas.

Lo anterior, implica definir qué es lo que se va a evaluar concretamente con relación al objeto de vigilancia, para lo cual se recomienda:

- Verificar si se cumplió lo planeado en lo relacionado con impactos, objetivos, actividades, tiempos y recursos.
- Identificar los indicadores o metas del plan, programa o proyecto objeto de la veeduría, para establecer si se logran o hay retraso

*“Un indicador es una expresión cualitativa o cuantitativa observable, que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad a través de la evaluación de una variable o el establecimiento de una relación entre variables, la que comparada con períodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo”. (DANE, s.f., p. 13)*



*Recuerda que para lograr evaluar de una forma apropiada la gestión pública, debemos partir de la construcción de indicadores sencillos que permitan consolidar un seguimiento oportuno y unos criterios de evaluación ajustados con la naturaleza del objeto de vigilancia.*

Para construir los indicadores, ya bien sean cualitativos o cuantitativos se recomienda identificar lo que se va a evaluar.

Se puede evaluar:

- El cumplimiento del plan o programa;
- Los insumos utilizados;
- Los resultados de los programas o proyectos;
- La calidad de los productos o servicios;
- La pertinencia de los programas o proyectos;
- La sostenibilidad de los programas o proyectos;
- El impacto de los programas o proyectos;
- El grado de garantía de los derechos.

Posteriormente debemos formular el indicador, ya bien sea de eficiencia, resultados, garantía de derechos o aquellos que nazcan de obligaciones particulares de las entidades.

- Los indicadores de eficiencia miden el óptimo uso de los recursos y permiten hacer seguimiento al tiempo de ejecución, el presupuesto, el cumplimiento de actividades, el costo de dichas actividades y la relación entre los logros y los recursos utilizados.

- Los indicadores de resultados sirven para establecer el cumplimiento de los objetivos y las metas, la cobertura, la disponibilidad del servicio, programa o producto, la oportunidad, la calidad y la satisfacción de los beneficiarios directos.

- Los indicadores para la evaluación de la gestión pública por parte de las veedurías ciudadanas con enfoque basado en derechos humanos, dan razón de la forma como las acciones del Estado promueven la garantía o no de los derechos ciudadanos.

Para la construcción de indicadores, la “Guía metodológica para la Evaluación de la Gestión Pública con enfoque basado en los derechos humanos, dirigida a las veedurías ciudadanas”, orientada a facilitar el ejercicio de vigilancia por parte de las veedurías ciudadanas, y elaborada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, recomienda tres enfoques de medición que aportan elementos a las veedurías ciudadanas para que puedan realizar la evaluación de los objetos de vigilancia priorizados:

- Enfoque de cadena de resultados.
- Enfoque de los cuatro atributos.
- Enfoque de análisis de los eslabones de la cadena de resultados y los cuatro atributos.

La evaluación se centra en los resultados concretos de la actividad, bienes producidos o servicios entregados y los efectos de dichos resultados en la población; pero principalmente se recomienda involucrar la garantía de derechos que se desprenden del objeto de vigilancia como factor clave de evaluación. Para lo anterior, se aconseja realizar la ruta de evaluación a la gestión que se encuentra contenida en el documento “Guía metodológica para la Evaluación de la Gestión Pública con enfoque basado en los derechos humanos, dirigida a las veedurías ciudadanas”, elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

## 4.6. Paso 6: Recoger y analizar la información obtenida

Se debe identificar cuál es la información que se requiere para dar inicio a la búsqueda, de manera que se puede iniciar dando respuesta a las siguientes preguntas orientadoras:

- ¿Qué información tengo?
- ¿Qué otra información requiero?

Es necesario tener en cuenta los criterios de evaluación definidos con anterioridad para lograr alimentarlos con la información que se recolectará y analizará.

Puesto que identificar las fuentes de información que se van a consultar es un momento crucial, es fundamental tomar como punto de partida el plan de trabajo de la veeduría y las siguientes preguntas orientadoras:

- ¿Dónde consigo la información?
- ¿Quién tiene la información?

Para solicitar información, se pueden utilizar:

- Cartas de solicitud formal;
- Derechos de petición;
- Participación en audiencias públicas.

Toda la información que se genere obtenga, adquiera, o controle en la calidad de un sujeto obligado por la Ley 1712 de 2014, es información pública y todo ciudadano tiene derecho a su acceso. Por regla general toda información es pública, pero existen circunstancias de reserva y clasificación de la información frente a las cuales el acceso podrá ser rechazado o denegado, siempre de manera motivada y por escrito únicamente en los

Tipo de fuente	Información que suministra	Dónde se puede ubicar
<b>Fuentes institucionales</b>	Información sobre la entidad y el sector objeto de control social.	Constitución Política, normatividad, decretos, leyes, sentencias, plan de desarrollo municipal, programas del plan de desarrollo, proyectos, presupuesto anual, convenios, contratos, informes de gestión, estadísticas, e informes de rendición de cuentas.
<b>Fuentes no institucionales</b>	Suministran datos, reflexiones y aportes que no necesariamente se encuentran en la información institucional; puede ser también información de refuerzo o complementaria a los datos obtenidos inicialmente.	Investigaciones de universidades o centros especializados (por ejemplo, de observatorios), revistas, periódicos que contienen datos de actualidad, páginas web de las respectivas alcaldías o gobernaciones, y páginas de contratos <sup>7</sup> .
<b>Fuentes directas</b>	Datos de primera fuente que amplían las posibilidades de análisis y los resultados del ejercicio de control social.	Personas que sean beneficiarias directas del proyecto objeto de veeduría ciudadana, funcionarios, contratistas, líderes comunitarios, representantes de ONG, entre otros, a quienes se puede entrevistar, aplicar una encuesta, desarrollar un grupo focal o dar una charla.

Fuente: Plan Nacional de Formación a la Gestión Pública

## Análisis de la información

Consiste en la selección, el análisis, la interpretación y el estudio de la información obtenida de las fuentes institucionales, no institucionales y de fuentes directas. Una vez que el grupo de veeduría ciudadana ha recopilado la información, el paso siguiente es su revisión y análisis. Con el fin de que el grupo pueda comprender la totalidad de la información relacionada con su objeto de veeduría ciudadana, el análisis debe iniciar por la información más general hasta llegar a la más específica.

Se deben adelantar las siguientes acciones:

- Revisar la información de acuerdo con las fuentes consultadas.
- Comparar los datos solicitados (los que sean necesarios) con los obtenidos.
- Determinar si están completos para el ejercicio de veeduría ciudadana; si no lo están, establecer cuáles faltan y qué se requiere para conseguirlos.
- Si es necesario, se debe solicitar nuevamente información utilizando los mecanismos explicados anteriormente (carta de solicitud formal o derecho de petición).
- Sistematizar y analizar las encuestas, entrevistas y visitas de observación producto del trabajo de campo, es decir, de la recolección de información en las fuentes no institucionales y en las directas.

Para administrar y analizar la información, esta puede sistematizarse a través de la siguiente tabla:

Tipo de información	¿Qué información fue solicitada?	¿Qué información ya fue entregada?	¿Qué información hace falta?	¿Qué información se debe solicitar nuevamente?
Información institucional				
Información no institucional				
Fuentes directas				

Fuente: Plan Nacional de Formación a la Gestión Pública

Analizar el proyecto de inversión que da origen al contrato objeto de la veeduría ciudadana

Una vez que se ha identificado el aporte del contrato, el grupo de veeduría ciudadana puede iniciar el análisis del proyecto de inversión pública que respalda el contrato.

Analizar el contrato objeto de veeduría ciudadana

Como se ha mencionado, una vez se ha realizado el análisis documental del punto anterior, se procede al análisis documental del contrato. Para ello, el grupo debe identificar la modalidad de contratación: por ejemplo, si es una licitación pública, concurso de méritos, selección abreviada o contratación directa, etc.

## 4.7. Paso 7: Elaborar el informe de veeduría

Los resultados del ejercicio de control social deben quedar plasmados en un informe que se presenta a la administración o entidades responsables del objeto de vigilancia de la veeduría. La calidad del informe permite consolidar el trabajo realizado previamente y generar un insumo para mejorar o corregir la gestión pública vigilada.

MOMENTO	DESARROLLO
Identifique el momento en el que está evaluando (porcentaje de avance en tiempo y presupuesto del plan, programa, proyecto o contrato).	Por ejemplo: si el proyecto tiene 12 meses para ser ejecutado y a la fecha han pasado 6 meses de ejecución, entonces el proyecto va en el 50% de ejecución total. Para mirar el avance del presupuesto se observa lo mismo, es decir, que si el total de la plata destinada a ese proyecto es de \$100.000.000 y hasta el momento, solo se han ejecutado \$30.000.000 millones, entonces esos 30.000.000 millones corresponden al 30% de la ejecución.
Haga una breve introducción de los antecedentes y la problemática que llevó a que se hiciera esta evaluación por parte de la veeduría ciudadana.	Si se ha vulnerado, identifique cuál es ese derecho y qué otros derechos se afectan. Por ejemplo: el derecho a un ambiente sano, el derecho a la salud.
Identifique si se ha vulnerado algún derecho.	Bien sea indicadores de eficiencia, resultado o garantía de derechos
Identifique los indicadores que fueron establecidos inicialmente en el objeto de vigilancia y determine si han sido cumplidos.	Por ejemplo: un proyecto donde la construcción de un colegio efectivamente garantice el goce efectivo del derecho a la educación del total de la población objetivo.
Determine si según su evaluación se garantizó o no el derecho o derechos que dicho objeto buscaba garantizar.	Por ejemplo: un proyecto donde la construcción de un colegio efectivamente garantice el goce efectivo del derecho a la educación del total de la población objetivo.

Ejemplo de informe de la veeduría ciudadana  
A continuación se presenta una sugerencia de contenido con relación al informe de la veeduría ciudadana:

### Introducción:

1. ¿Quiénes somos?
2. ¿Cuál es nuestro objetivo?
3. ¿Cuál es el proyecto al que se le está haciendo seguimiento?

4. ¿A qué necesidad o problema responde?

### Planteamiento del problema:

1. Antecedentes del problema.
2. Definición del problema.
3. Recopilación de información.
4. ¿Qué información encontramos?
5. ¿Cómo lo hicimos, es decir, qué herramientas utilizamos?

### 6. ¿Qué fuentes buscamos?

#### Análisis de información:

1. Resumen de la información encontrada.
2. Hallazgos: da cuenta de los problemas que se evidenciaron con la información recopilada y las falencias en la información.

### Conclusiones:

1. Recomendaciones que el grupo de veeduría ciudadana presenta ante la administración para mejorar la situación o a fin de buscar solución a los problemas encontrados.
2. Sugerencias presentadas por el grupo de veeduría ciudadana.
3. Propuestas para realizar un trabajo en conjunto con la veeduría ciudadana y dar soluciones a los problemas encontrados.

### Anexos:

Se puede anexar la información recopilada a partir de la cual se realizó el informe o los documentos que la veeduría ciudadana ha tramitado. Por ejemplo, los derechos de petición que se nombran dentro del informe.

## **Firmas:**

Nombre y firma de quienes conforman el grupo de veeduría ciudadana y datos de contacto.

Si los resultados del análisis de la información permiten hallazgos de desviaciones o irregularidades, quien desarrolle control social podrá:

- Solicitar la información pública que se requiera para el desarrollo de su labor, en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Presentar observaciones de la labor desarrollada al ente encargado de la política pública.
- Presentar peticiones, denuncias, quejas y reclamos ante las autoridades competentes.
- Presentar acciones populares en los términos de la Ley 472 de 1998.
- Presentar acciones de cumplimiento en los términos de la Ley 393 de 1997.
- Presentar acciones de tutela en los términos del Decreto número 2591 de 1991.
- Participar en audiencias públicas ante los entes que las convoquen.
- Hacer uso de los recursos y acciones legales que se requieran para el desarrollo del control social.

## **4.8. Paso 8: Adelantar seguimiento al informe de veeduría**

La acción de la veeduría es constante, por lo cual, es importante hacer seguimiento a los hallazgos identificados en los pasos anteriores; estar atentos a recibir sugerencias, recomendaciones y denuncias; valorar esta información; y decidir las acciones que surjan de ello.

Una vez se ha entregado el informe de veeduría, se debe estar al tanto de lo que la entidad encargada del objeto de vigilancia haga con el informe, es decir, estar pendientes de si se adoptaron las recomendaciones, o se tuvieron en cuenta las sugerencias y observaciones.

Hay que tener en cuenta que para el seguimiento se pueden realizar las siguientes acciones: mesas de trabajo, visitas de obra, visitas de prestación de servicios, actas de reunión, reuniones con funcionarios, interventores y contratistas, audiencias públicas, preguntar a los beneficiarios, y solicitar información a las entidades.

El seguimiento consiste en estar alerta a recibir respuestas acerca del informe (sugerencias, recomendaciones y denuncias). Una vez recibidas, es necesario adelantar acciones a partir de ellas:

- Si dentro del ejercicio de veeduría ciudadana surge la necesidad de hacer una denuncia ante las autoridades disciplinarias, penales o fiscales, o los órganos de control, esta debe estar suficientemente soportada para que tenga éxito y los o las funcionarias encargadas de su trámite tengan suficientes elementos de estudio y análisis.
- Si las recomendaciones o sugerencias tienen origen en la ausencia del cumplimiento de una

norma constitucional, legal o reglamentaria por parte de una autoridad, el grupo de veeduría ciudadana puede iniciar la acción de cumplimiento con base en el artículo 87 de la Constitución y la Ley 393 de 1997.

- Si se considera que con la renuencia de la autoridad responsable, se está vulnerando su derecho fundamental a la participación, es posible instaurar una acción de tutela con miras a su protección.
- Si efectivamente se considera que sus recomendaciones y sugerencias están dirigidas mejorar la gestión pública en cuanto a la prestación de un servicio, y que esta prestación es un interés colectivo que debe ser protegido, es posible instaurar una acción popular con miras a su protección.
- Es importante señalar que el informe de la veeduría ciudadana debe presentarse ante la comunidad luego de ser expuesto ante el ente territorial.

#### **4.9. Paso 9: Comunicar a la ciudadanía, comunidad u organización que representa la veeduría, los avances**

Es indispensable que se expongan los avances y resultados de las diferentes acciones del proceso de vigilancia que adelanta la veeduría a la comunidad. La comunidad en uno de los pasos iniciales escogió democráticamente a sus veedores, y por la misma razón, debe estar al tanto de los resultados de la vigilancia con el fin de generar la movilización social y el respaldo necesario para potenciar los resultados.

Desde esta perspectiva, es necesario abrir la puerta a procesos de democratización y rendición de cuentas de los líderes sociales a sus

mismas organizaciones y a la comunidad que representan, mediante audiencias públicas, elecciones internas, informes públicos, interconexión electrónica, páginas web, y medios alternativos de comunicación, etc. Esto implica:

- Informar acerca de los avances que el grupo logró.
- Describir el proceso que realizó la veeduría.
- Exponer los compromisos a los que se llegó por medio de las diferentes herramientas de veeduría ciudadana y los que se encuentran en las actas.

Algunas de las actividades en el proceso de comunicación a la comunidad:

Debe realizarse una socialización constante con la comunidad afectada/beneficiaria, para que siempre esté informada sobre los avances del proceso de veeduría ciudadana, e igualmente para recoger sus inquietudes.

1. Para ello, el grupo de veeduría ciudadana debe tener presente que representa a la comunidad y que es su vocero ante la administración municipal.

2. El grupo de veeduría ciudadana debe informar a la comunidad involucrada, desde el momento de su creación, de la existencia del grupo de veeduría, del objeto de seguimiento, de las acciones que se van a emprender, las actividades realizadas, los compromisos adquiridos y el seguimiento que se ha dado a los mismos.

3. Para mantener informada a la comunidad, el grupo de veeduría ciudadana debe escoger un lugar fácilmente identificable (por ejemplo la iglesia, el parque o el salón comunal del barrio) y solicitar de manera verbal o escrita su préstamo ante la institución correspondiente.

4. La convocatoria debe estar dirigida a la comunidad afectada y puede hacerse a través de los y las líderes, o por medio del voz a voz, del perifoneo en los sitios más concurridos por la comunidad (como supermercados y tiendas), o a través del teléfono o de volantes. El mensaje debe ser claro e informar acerca del lugar, de la fecha, la hora y del tema a tratar.

5. Luego, el grupo de veeduría ciudadana debe nombrar voceros y voceras, una persona moderadora, definir los puntos a tratar y elaborar un orden del día. Además, debe preparar los materiales necesarios conforme al planteamiento que el grupo de veeduría ciudadana le dé a la reunión.

Ahora que cuentas con las herramientas conceptuales para hacer control social, ¡ánimate y participa en las decisiones que afectan a tu comunidad a través del control social a la gestión pública. Te invito a que consultes más información del los módulos del Plan Nacional de Formación para el Control Social en el siguiente enlace:  
<http://www.funcionpublica.gov.co/eva/curso-para-veedurias-ciudadanas/plan-nacional>



# Anexo

## Anexo 1. La participación como derecho fundamental

### Breve reseña histórica

La teoría de los derechos humanos es producto de la cultura occidental, por eso en ella se centra este corto recorrido, haciendo un reconocimiento expreso a la existencia de diferentes avances en cuanto a principios morales y éticos de otras culturas a las que tenemos menos acceso, o que nos han influido en menor grado. La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, es el principal instrumento internacional con que cuentan todos los Estados miembros para sustentar el respeto de los derechos humanos.

Durante la mayor parte de la historia universal, antes de la Edad Moderna, no todas las personas tenían los mismos derechos. Más aun, muchas personas no tenían ninguno. En las culturas griega y romana, los habitantes de las ciudades tenían derechos, pero los esclavos, las mujeres y los extranjeros no. En la Edad Media, los derechos de cada persona dependían de la clase social o política a la que perteneciera.

Un primer referente de igualdad es la Carta Magna Inglesa (año 1215), en la que el monarca Juan sin Tierra concede ciertos derechos denominados libertades, estableciendo así un espacio en el que el rey no puede interferir respecto de sus súbditos (Bobbio , 1989).

## Los derechos civiles y políticos: primera generación de derechos.

El gran paso hacia la institucionalización de derechos equitativos para todos los ciudadanos se dio con las revoluciones norteamericana y francesa, motivadas por la necesidad que tenía la creciente burguesía comercial e industrial de tener derechos civiles y políticos iguales a los de la nobleza.

Ambas revoluciones produjeron sus respectivas cartas de intenciones: “The Bill of Right” y la “Declaración francesa de derechos del hombre y del ciudadano”, que dan origen al Estado de Derecho, al establecer unas reglas de juego –derechos y deberes– que todos los ciudadanos se comprometen a respetar, a la vez que se acepta la autoridad represiva del Estado para hacerlos cumplir.

Así nace la primera generación de derechos, los civiles y políticos, que buscan proteger a todos los individuos contra poderes absolutistas. Esta etapa, que llega más o menos hasta el siglo XIX, cuando se presentan las últimas revoluciones burguesas, está ligada especialmente con lo que hoy conocemos como derechos de primera generación: los derechos civiles y políticos, los cuales incluyen: la libertad de expresión, de conciencia, de asociación, de reunión, de desplazamiento, de propiedad y de participar de las decisiones que se tomen en la propia comunidad política (Cortina , s.f. , pp. 124-125).

Esta enunciación resulta formal porque en la realidad, por ejemplo, la declaración francesa no establecía iguales derechos para las mujeres ni los niños. No obstante, esta formulación legal contribuyó a la búsqueda y desarrollo de una cultura de igualdad más amplia y real.

Los derechos económicos, sociales y culturales:

## **Segunda generación de derechos.**

La búsqueda de igualdad más concreta dio origen a la segunda generación de derechos: los económicos, sociales y culturales, los cuales hacen posible que el individuo se oponga a la explotación. Se busca que el Estado asegure posibilidades reales para que los ciudadanos puedan disfrutar de sus derechos: trabajo, educación y seguridad social.

En Europa, los siglos XIX y XX fueron escenario de reivindicaciones relacionadas con derechos económicos y sociales, a partir de las nuevas realidades derivadas de la industrialización. A mediados del siglo XX la Declaración Universal de 1948, surgida con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, busca el establecimiento de reglas de juego para una vida pacífica entre los países.

## **Los derechos de solidaridad: tercera generación de derechos.**

Los procesos de descolonización y la toma de conciencia sobre los peligros del deterioro ecológico dan paso a nuevos derechos, como el derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano, a la libre autodeterminación, a la paz y al patrimonio común de la humanidad, conocidos

hoy como los derechos de solidaridad o de tercera generación.

Son características de los derechos humanos la indivisibilidad, la interdependencia y la universalidad. Es decir, que el disfrute efectivo de los derechos civiles y políticos es imposible sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales y sin los derechos de solidaridad.

## **Participación: un derecho humano**

En términos generales, los instrumentos internacionales hacen referencia al derecho a participar de manera exclusiva en la vida política. La Declaración Universal lo reconoce en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país".

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, reconoce a todas las personas el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; a votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Así, el derecho a participar tiene que ver directamente con la posibilidad del ejercicio de la participación política, en la medida en que se trata de un elemento constitutivo de la democracia, concebida como “un sistema pluralista donde debe haber cabida para las múltiples expresiones, contradictorias y plurales, que hay en la sociedad” (González y Segura, 1997).

En este contexto, la Constitución Política reconoce el derecho a participar de todos los colombianos, sin distinción. El derecho a la participación ha evolucionado, superando el ámbito de la participación en la vida política a través del voto, y extendiéndose al ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales y de solidaridad. De esta manera la participación se constituye en un derecho fundamental que articula los demás derechos humanos.

## **Anexo 2.**

### **La participación ciudadana en Colombia**

#### **El derecho a la participación.**

El desarrollo político de nuestro país, en el marco de un sistema democrático, conlleva necesariamente la concesión de un conjunto de derechos ciudadanos, tanto civiles, como políticos, económicos, sociales, culturales y de solidaridad.

Para la Constitución Política de Colombia de 1991, la participación es un elemento fundamental en la consolidación del Estado Social de Derecho.

A través de ella se propicia el ejercicio de los derechos, la expresión y defensa de intereses, la intervención en asuntos comunes y, en general, en el manejo del poder político y de la administración pública (Const., 1991, art. 103). El ciudadano o ciudadana para hacer efectivo este derecho puede elegir y ser elegido o elegida; y tomar parte en las elecciones, los plebiscitos, referendos, consultas populares y todas aquellas formas de participación democrática existentes.

Además, puede constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas y difundir libremente sus ideas y programas; y hacer uso de los mecanismos de participación ciudadana y control social que establece la ley (Bello, 2008 ). La Participación Ciudadana fue reconocida en la Constitución Política de 1991 como uno de los derechos ciudadanos en el ejercicio, conformación y control del poder político. La concepción de Estado presenta un avance a partir de 1991, al reconocerse a Colombia como un “Estado Social de Derecho” el cual puede ser un instrumento privilegiado para la construcción de los derechos humanos.

La carta constitucional también establece que “Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática,

participativa y pluralista, fundada en el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (Const., 1991, art. 1).

La participación y la democracia aparecen de esta manera como principios constitutivos de la organización del Estado, como parte de la nueva identidad de la nación y como razón de ser de su existencia. La Constitución consagra la participación en su doble condición de principio y de derecho fundamental e instrumento para la promoción y defensa de los derechos. Así mismo, señala como un fin esencial del Estado “facilitar la participación de todas las personas en las decisiones que le afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación” (Const., 1991, art. 2).

La Constitución, igualmente, busca que el Estado desarrolle políticas y acciones públicas que contribuyan a hacer efectiva la participación, apoyando el fortalecimiento de organizaciones y las capacidades de articulación de intereses, que por su legitimidad, racionalidad, y gobernabilidad, contribuyan a aumentar la democracia y la efectividad de ellas mismas y del Estado.

En el marco de estas formulaciones constitucionales sobre la participación ciudadana para el fortalecimiento de la democracia, el mejoramiento de la gestión pública y la mayor legitimidad del Estado, surgen las veedurías ciudadanas para el control social a la gestión pública.

Las veedurías se construyen cada vez con mayor fuerza desde una concepción más positiva del control social, en la medida que se entiende que el control social se hace desde una perspectiva de derechos que garantice la “satisfacción de las necesidades básicas, la redistribución y el ejercicio equilibrado del poder, los procedimientos democráticos, la asignación transparente de recursos, el respeto por la normatividad y el control de la discrecionalidad de la administración a través de decisiones visibles y legítimas”, además de legales. Sobre estas bases, el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, establece que las organizaciones civiles “podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos”.

La actividad de las veedurías también está reglamentada por la Ley 850 de 2003, que planteó la forma de organización democrática para la conformación de veedurías ciudadanas, su forma de organizarse, alcances, obligaciones, impedimentos y responsabilidades tanto sociales como institucionales. Es decir, la participación no solo es una práctica deseable dentro del comportamiento político de los ciudadanos y ciudadanas, sino que es el Estado quien está en la obligación de facilitarla, promoverla y patrocinarla.

La Ley 1757 de 2015, estatutaria de la participación ciudadana, también reglamenta y

desarrolla varios puntos en el marco del ejercicio del control social. De tal forma, se complementa lo ya desarrollado en la Ley 850 de 2003 para trabajar el concepto del control social como el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados.

La participación se ha consagrado como un principio de una función tripartita, es decir, cumple la función de derecho y deber de los ciudadanos y al mismo tiempo la de un medio.

La participación como derecho, deber y medio  
Derecho: la participación se ha establecido como un derecho humano y constitucional.

Deber: la participación es un deber y así lo consagra la Constitución. Es un deber que cada ciudadano tiene consigo mismo y con la colectividad.

Medio: la participación se ha instituido como un medio para reivindicar otros derechos.

## Contexto de la participación

No es casual que nuestra Constitución Política de 1991 le haya dado un lugar protagónico a la participación al consagrarla simultáneamente como fin esencial, principio, derecho fundamental y deber.

El principio de la democracia participativa señala que “el pueblo no solo elige a sus representantes por medio del voto, sino que

tiene la posibilidad de intervenir directamente en la toma de ciertas decisiones, así como la de dejar sin efecto o modificar las que sus representantes en las corporaciones públicas hayan adoptado, ya sea por convocatoria o por su propia iniciativa y la de revocarles el mandato a quienes han elegido” (Corte Constitucional, Sentencia C-180, 1994).

La reforma constitucional de la década de los ochenta puso en práctica un elemento de la democracia participativa en la vida municipal: la elección popular de alcaldes y gobernadores. La Carta Política de 1991 da mayor fuerza al vínculo entre los electores y los elegidos. El voto le otorga al elegido una responsabilidad directa con el elector (ver voto programático: artículo 259, Constitución Política), y si la incumple, el elector puede revocarle el mandato.

Para la participación política, la Constitución consagró seis mecanismos: dos de ellos son atribución especial del Ejecutivo en general y del Presidente de la República la consulta popular y el plebiscito. El referendo, el cabildo abierto, la iniciativa popular legislativa y la revocatoria del mandato, pueden ser convocados por grupos de ciudadanos organizados y con personería jurídica o que demuestren consenso popular mediante un número definido de firmas.

## Diversas formas de clasificar la participación.

Para estudiosos e investigadores del tema, la participación es posible concebirla a través de varios lentes, por ello se plantean distinciones acerca de: los niveles de participación (González, 1995), las opciones, los tipos de participación, y acerca de los lugares o ámbitos en donde se ejerce la participación.

## Participación: no sólo política.

La democracia participativa tiene entre sus características, la de reconocer que la participación es un principio de organización de la vida social. Es decir, un mecanismo de articulación de las relaciones sociales entre sujetos participantes que actúan en ejercicio de la cultura democrática. Aunque la participación política es eje central del sistema, también se reconoce que la participación se extiende a espacios cotidianos como el trabajo, la escuela, la familia, entre otros.

La gestión pública debe realizarse con principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Ello implica la obligación de abrir espacios de participación e involucrar a los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en todos los momentos del ciclo de la gestión pública. En consecuencia con el principio de democratización de la administración pública, establecido en la Ley 489 de 1998, las entidades deben crear mecanismos que permitan la intervención de los ciudadanos y sus organizaciones en la gestión pública. En especial, en cumplimiento del artículo 2 de la Ley 1757 de 2015, las instituciones

públicas deberán incluir en sus planes de gestión de manera explícita, la forma cómo se facilitará y promoverá la participación de las personas en los asuntos de su competencia (DAFP, 2016).

Función pública ha desarrollado conceptualmente los niveles de participación ciudadana en la gestión, que pueden describir las actividades que las entidades pueden emprender, para facilitar y promover la participación de los ciudadanos en los diferentes momentos del ciclo de la gestión pública.



NIVEL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA	DESCRIPCIÓN
Información	<p>Se fundamenta en el derecho de acceso a la información y consiste en suministrar información pública en forma proactiva y atender efectivamente las peticiones de los ciudadanos. Para que la ciudadanía participe en la gestión, requiere de información pública. Por ello en cumplimiento del principio de transparencia establecido en la Ley 1712 de 2014, la entidad debe proporcionar y facilitar el acceso a información de calidad, en lenguaje comprensible y en formatos accesibles; de igual forma debe garantizar que se utilicen varios canales de comunicación y formatos para divulgar la información pública, sobre programas, servicios y procedimientos de la entidad.</p>
Consulta	<p>Es un instrumento que pueden utilizar las entidades para conocer las opiniones ciudadanas con el fin de priorizar problemáticas o temas para rendición de cuentas, mejorar trámites y disposiciones legales, seleccionar o evaluar programas, obras o proyectos de inversión, entre otros aspectos, en cualquier momento del ciclo de la gestión pública (formulación, ejecución, evaluación).</p> <p>A través de la consulta que realiza la entidad, los ciudadanos pueden presentar sus opiniones, sugerencias, preferencias y prioridades.</p>
Ejecución por colaboración ciudadana	<p>De acuerdo con la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto “el pilar de la colaboración se entiende como la generación de nuevos espacios de encuentro, diálogo y trabajo que favorezcan la concreción de iniciativas y co- producción de nuevos servicios públicos. Ello supone, por un lado, el promover nuevos enfoques, metodologías y prácticas para potenciar y fortalecer la innovación al interior de las instituciones públicas y favorecer la colaboración con otros actores de la sociedad, el sector privado, las organizaciones del tercer sector, entre otros. Por otro lado, supone reconocer las capacidades disponibles en la propia sociedad y los beneficios que estos pueden aportar en el diseño e implementación de políticas públicas, dejando atrás el enfoque de una ciudadanía receptora pasiva de acciones institucionales, para convertirse en protagonista y productora de sus propias soluciones.</p> <p>Ello supone la corresponsabilidad, cooperación y trabajo coordinado, no solo con la ciudadanía, sino con las empresas, asociaciones, academia, organizaciones de la sociedad civil y demás actores, así como el esfuerzo conjunto dentro de las propias administraciones públicas, entre ellas y sus funcionarios” (Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, 2016).</p>
Control y evaluación ciudadana	<p>Es el derecho de los ciudadanos a participar en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados y, a la vez es una obligación de las entidades y organismos públicos de responder, rindiendo cuentas ante los ciudadanos sobre las obligaciones encomendadas, el avance y resultado de la gestión, así como sobre la garantía de derechos.</p> <p>Este control puede ser realizado por iniciativa de los ciudadanos para vigilar y evaluar, y por las entidades en respuesta a este control ciudadano (rendición de cuentas). El principal objetivo es brindar las condiciones y los espacios para que la ciudadanía evalúe, controle y haga sugerencias de mejora a la gestión pública.</p>

NIVEL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA	DESCRIPCIÓN
Información	<p>Se refiere a la incidencia de los ciudadanos en la formulación de política pública, planes, programas, proyectos, servicios, trámites. En este nivel los ciudadanos tienen la posibilidad de dialogar y debatir con las entidades en diversos espacios e influir en las decisiones públicas con sus opiniones, argumentos y propuestas. En este caso se pueden implementar mecanismos como el diagnóstico participativo, la planeación y el presupuesto participativos.</p> <p>El presente documento se centra en este último nivel de participación, en el cual, la ciudadanía incide en la fase de formulación de políticas, planes o proyectos de una forma decisiva en la toma de decisiones. Es decir, si bien una entidad puede impulsar los cuatro niveles de forma simultánea, las orientaciones referidas en este documento tienen la intención de garantizar, lo máximo posible, la incidencia de la ciudadanía</p>

## Tipo de participación

La participación ha sido clasificada como comunitaria, en la gestión pública, política y social, según se presenta en el siguiente cuadro:

<p><b>Participación comunitaria</b></p> <p>Las comunidades pueden participar y auto organizarse para la consecución de la pavimentación de una vía, la construcción de una escuela o la ampliación de un acueducto veredal; así, mediante procesos de movilización y organización se convierten en protagonistas de su propio desarrollo.</p>	<p>La administración pública busca involucrar a los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en todos los momentos del ciclo de la gestión pública. Diagnóstico, planeación, ejecución, seguimiento y evaluación.</p> <p>Participación política</p>
<p><b>Participación social</b></p> <p>Los ciudadanos pueden organizarse por sectores y por afinidad de intereses para participar activamente en su defensa y en los asuntos propios del grupo, por ejemplo: las madres comunitarias, los clubes deportivos, los comités de seguridad, los voluntarios en salud, las organizaciones culturales y ecologistas.</p>	<p>Todos los ciudadanos, mediante el voto, tienen derecho a elegir y ser elegidos alcaldes, gobernadores, presidente, ediles, concejales, diputados, representantes y senadores. Además, tienen derecho a organizar y participar en movimientos y partidos políticos y a usar los mecanismos de participación abiertos por la Constitución. Las comunidades pueden decidir, por ejemplo y mediante consulta popular, el cambio de nombre de un municipio o la revocatoria del mandato para cambiar un alcalde que no ha cumplido su programa de gobierno. El artículo 103 de la Constitución de 1991 establece siete mecanismos de participación ciudadana: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.</p>

## Dificultades para la participación

Existen diferentes circunstancias que han dificultado el desarrollo del derecho a la participación de los ciudadanos. Las dificultades se enmarcan en el desconocimiento del derecho y el desinterés, hasta circunstancias de violencia y dificultades de garantía en la seguridad.

La violencia con que se imponen los grupos armados obstaculiza el ejercicio de la democracia y la participación. En muchos casos, quienes expresan sus opiniones pueden recibir amenazas contra su vida y la de sus familias. Es por lo anterior que un escenario de construcción de paz representa una oportunidad para la ciudadanía en materia de construcción de lo público a partir de ejercicios de participación ciudadana.

Otra dificultad claramente detectada es el exceso de reglamentación, pues si bien cada mecanismo de participación requiere una reglamentación, la gran cantidad de leyes y requisitos que se han establecido hacen que en la práctica la participación se dificulte. La Ley 1757 de 2015 representa un avance en la consolidación de un estatuto de la participación ciudadana que oriente a las entidades públicas y a la ciudadanía en el camino correcto para la configuración de una participación ciudadana eficiente e incidente.

### **Confianza: relación Estado - ciudadano**

La necesidad de fortalecer la confianza en las instituciones es un tema que el Estado colombiano debe afrontar con urgencia. La falta de eficacia e incidencia de los espacios de participación que realizan las instituciones desestimula la confianza ciudadana. Aún es común que los servidores públicos no respondan las peticiones de información, que la respuesta no satisfaga la petición o que se realice por fuera de los términos establecidos en los ordenamientos legales. De igual forma, ocurre que los servidores públicos y la misma ciudadanía desvirtúan la importancia de la participación ciudadana, pues difícilmente se asocia con la garantía de derechos, el mejoramiento en la calidad de vida y el desarrollo de una identidad ciudadana consciente.

En la lista de limitaciones a la participación también están la corrupción, la dificultad para el afianzamiento de grupos políticos alternativos, el gamonalismo tradicional, la apatía de algunas personas y la falta de voluntad y de conocimiento de los servidores públicos.

Frente a todas estas dificultades, el Estado ha trabajado para fortalecer la participación ciudadana desde varios frentes, tales como:

- Desde la normatividad, con el impulso de leyes que regulan y fortalecen la materia como lo son: Ley 1474 de 2011, Ley 1712 de 2014 y la Ley 1757 de 2015, entre otras.
- Desde la gestión pública, dado que el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás entidades líderes en el desarrollo políticas, modelos, metodologías y lineamientos, están fortaleciendo sus orientaciones en materia de participación ciudadana, transparencia, servicio al ciudadano e integridad.
- A través de la suscripción de compromisos de transparencia en las diferentes ramas del poder público, entre muchos otros. Sin embargo, el reto es grande, aún hay aspectos pendientes que requieren un compromiso urgente desde el Estado y la ciudadanía, donde el control social es un elemento fundamental para avanzar y mejorar

## BIBLIOGRAFIA

Aguilera Garavito, José Fredy. Participemos en el juego de la Democracia, Fundimur, Fundación Telefónica, Sincelejo 2010.

Asamblea Nacional Constituyente. (4 de julio de 1991). Constitución Política de Colombia.

Bresser, P., L. C., y Cunill G., N. (s.f.). Entre el Estado y el mercado. Lo público no estatal. Lo público y los derechos republicanos. Recuperado de:  
Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. (2016). CLAD.

Congreso de Colombia. (6 de julio de 2015) Ley Estatutaria 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática [Ley 1757 de 2015]. DO: 49565.

Congreso de la República de Colombia. (18 de Noviembre de 2003). Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. [Ley 850 de 2003] DO: 45376.

Corte Constitucional. (14 de abril de 1994). Sentencia C-180/94. [M.P. Hernando Herrera].

Corte Constitucional. (8 de abril de 2003). Sentencia C- 292/03. [M.P. Eduardo Montealegre Lynett].

Cortina, A. (s.f.). Educar en valores. Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]. (2016 b). Orientaciones para promover la participación ciudadana en los procesos de diagnóstico y planeación de la gestión pública.

Gonzales, Esperanza. Manuel sobre Participación y Organización para la Gestión Local, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Bogotá 1996.

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan000164.pdf>

Ley Estatutaria de la Participación, ley 1757 de 2015.

Plan Nacional de Formación a la Gestión Pública. Departamento Administrativo De La Función Pública. Dirección de participación, transparencia y servicio al ciudadano. (2018). Control social a la gestión pública Fase de sensibilización. Recuperado de:  
<https://www.contraloria.gov.co/documents/621871/1131800/M%C3%B3dulo+1+Control+Social.pdf/fada0aed-e398-4653-a5ca-f3c7afe575ca?version=1.0>

Santana, pedro. Compilador. Las Incertidumbres de la Democracia, ediciones foro nacional por Colombia, Bogotá 1995.

Sartori, Giovanni. ¿Qué es la Democracia? Editorial Taurus, Madrid 2007.

FORTALECIMIENTO DEL  
**CONTROL  
SOCIAL**  
EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE



# Control social a la Gestión Pública



#ControlFiscalOportunoYParticipativo

[www.contraloriasucre.gov.co](http://www.contraloriasucre.gov.co)

