

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL CONTROL SOCIAL
A LA GESTION PÚBLICA**

HÉCTOR OWEIMAR BUESAQUILLO CERÓN

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
SAN JUAN DE PASTO
2009**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL CONTROL SOCIAL
A LA GESTIÓN PÚBLICA**

HÉCTOR OWEIMAR BUESAQUILLO CERÓN

**Trabajo Efectuado en La Pasantía Realizada en la ESAP Para Optar el
Título Como Licenciado en Ciencias Sociales con Énfasis en Educación
Básica**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
LICENCIATURA EN EDUCACION BASICA CON ENFACIS
EN CIENCIAS SOCIALES
SAN JUAN DE PASTO
2009**

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, Mayo de 2009

Prefacio

El trabajo efectuado a continuación tiene plena dedicación a aquellos que creyeron en mí, a mis padres que en el complejo transcurrir de la vida supieron conducirme hasta este punto, enseñándome los símbolos, las normas y las reglas de la convivencia social y en el transcurso del cotidiano vivir me instruyeron que siempre era mejor hacer lo correcto para la construcción de una sociedad mejor y constantemente en busca de la equidad de todas las personas, para hacer de esta manera lograr un equilibrio social que beneficie a todos.

A mis maestros que siempre estuvieron preocupados por sembrar en mí lo mejor de cada uno de ellos, cada uno sembró una pequeña semilla que siempre estuvo en constante crecimiento y aquí se plasma su esfuerzo y dedicación constante, y es gracias a personas como las anteriores que nos es posible aun en soñar en sociedades mejores, y que a pesar de todos los problemas que agobian a la sociedad colombiana siempre será una idea la clave para el cambio, la sociedad en su continuo ir y devenir histórico nos ha enseñado a nunca desfallecer porque siempre habrá una salida ante cualquier conflicto por complicado que sea, solo depende del deseo, la voluntad y la unión de toda la sociedad para mejorar el convivir y todo lo que ello abarca, es por eso que no debemos dejar las cargas sociales de un solo lado y dedicarnos simplemente a juzgar y a criticar convirtiéndonos de esta manera en actores pasivos de nuestra sociedad, porque mientras esperemos a que sean los demás quienes actúen por nosotros jamás obtendremos lo que deseamos y en este sentido el control social a la gestión pública es un excelente elemento para equilibrar las cargas sociales en el sentido de no juzgar únicamente al estado sino más bien de llevar un acompañamiento a las acciones estatales para hacer de esta manera poder colaborar con el control de la corrupción, convirtiéndonos de esta manera en actores activos en la lucha por conseguir un estado transparente, democrático, participativo y descentralizado como lo propone el estado social de derecho de nuestro país.

Debemos entender por control ciudadano a la gestión pública estatal, como la forma de participación que permite a los particulares influir lícitamente sobre las condiciones de modo (cómo), tiempo (cuando) y lugar (donde) en que el Estado – a través de los organismos de cualquiera de sus tres ramas de poder – lleve a cabo su actividad.

Por tanto debemos aprovechar dicha actividad que deber ser orientada hacia el cumplimiento de los de los fines esenciales del Estado y de la normatividad que regula su actuación a través, básicamente de la equitativa, eficiente y transparente destinación y utilización de los recursos. El logro de los objetivos propuestos, debe corresponder con el interés general.

Cuando se ejerce control ciudadano a la gestión pública estatal no se ejecuta lo controlado, porque el fin del control es que el Estado haga correctamente lo que le corresponde y que las veedurías no pierdan la objetividad involucrándose en su materialización. El control ciudadano implica que los particulares influyamos lícitamente en las decisiones del Estado y no por medio de acciones prohibidas como el soborno, las amenazas o la difamación de sus servidores, que también son los nuestros.

RESUMEN

en este trabajo de investigación sobre el control social a la gestión pública, realizado en la pasantía que se ejecuto en la Escuela Superior de Administración Pública (E.S.A.P), se presenta en el primer capítulo un informe detallado de las funciones y actividades realizadas en el transcurso de la pasantía, en el se puede observar, la gestión realizada dentro de Departamento de capacitación y por tanto dentro del proyecto denominado: **“FORTALECIMIENTO DE UN ESTADO GERENCIAL, PARTICIPATIVO, DESCENTRALIZADO Y TRANSPARENTE EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO – ALTO PUTUMAYO”**. Dentro del cual se cumplió actividades programadas como son: Planear, promocionar, controlar, organizar eventos programados dentro del proyecto antes mencionado.

Por otra parte también se cumplió funciones dentro de la Red de promoción Departamental del Control Social a la Gestión Pública entre las cuales se ejecutaron acciones como Planear, promocionar, controlar, organizar eventos programados dentro del plan de capacitación a veedores del departamento de Nariño.

En el segundo capítulo podemos apreciar, los mecanismos e instrumentos jurídicos para el control social en nuestro estado colombiano, en consecuencia se realizó la investigación de ellos y se presenta de manera sencilla, pero sistemática, el conjunto de herramientas de que disponemos los colombianos para el ejercicio cualificado del control ciudadano a la gestión pública.

En el tercer capítulo presentan los fundamentos constitucionales y normativos del control social el cual ha diseñado como un instrumento significativo para el ejercicio de la democracia participativa en Colombia, en el entendido que para actuar en el control social a la gestión pública es fundamental tener el conocimiento de la legislación que reglamenta este ejercicio en nuestro Estado. En consecuencia de la investigación se realizó el ensayo titulado La participación social como garante de la transparencia en la gestión de lo público, en el cual se realizan tres recomendaciones esenciales para el ejercicio del control ciudadano las cuales son: la organización el conocimiento y la comunicación y como su aplicación conduce a la eficacia en las veedurías ciudadanas.

Para finalizar observamos las conclusiones extraídas del desarrollo de la pasantía y como también dentro de la investigación.

ABSTRACT

In this work of investigation on the social control to the management publishes, carried out in the pasantia that I am executed in the Upper School of Administration Publishes (E.S.A.P), is presented in the first one I surrender a report detailed of the functions and activities carried out in the course of the pasantia, in the can be observed, the management carried out inside Department of training and therefore inside the project called: "STRENGTHENING OF A PARTICIPATORY, MANAGERIAL STATE, DECENTRALIZED AND TRANSPARENT IN THE DEPARTMENT OF NARIÑO – HIGH PUTUMAYO". Inside which complied activities planned as they are: Planning, to promote, to control, to organize events planned inside the project before mentioned. On the other hand also complied functions inside the Network of Departmental promotion of the Social Control to the Public Management among which actions were executed like to Plan, to promote, to control, to organize events planned inside the plan of training to veedores of the department of Nariño. In the second I surrender we can appreciate, the mechanisms and legal instruments for the social control in ours been Colombian, consequently the investigation of them was carried out and is presented in a simple way, but systematic, the assembly of tools that we arrange the Colombians for the exercise qualified of the civic control to the public management. In the third one I surrender they present the normative and constitutional bases of the social control which has designed as a significant instrument for the exercise of the participatory democracy in Colombia, in the understood that to act in the social control to the management publishes is fundamental to have the knowledge of the legislation that regulates this exercise in ours Been. Consequently of the investigation the titled trial was carried out The social participation as the guarantor of the transparency in the management of the public thing, in which three essential recommendations for the exercise of the civic control are carried out which are: the organization the knowledge and the communication and like its application conducts to the efficacy in the veedurías civic. To finalize we observe the conclusions extracted of the development of the pasantia and as also inside the investigation.

TABLA DE CONTENIDO

| | Pág. |
|--|------|
| Prefacio | |
| 1. CAPITULO 1 | 9 |
| 1.1 CONTEXTO Y PROCESOS DE ORGANIZACIÓN DE EVENTOS DE CAPACITACION A VEEDORES PUBLICOS Y CIUDADANIA EN GENERAL | 9 |
| 2. CAPITULO II | 20 |
| 2.1 LOS MECANISMOS E INSTRUMENTOS JURIDICOS PARA EL CONTROL SOCIAL | 20 |
| 2.2 MECANISMOS PARA OBTENER INFORMACION | 21 |
| 2.2.1 CONSULTA PREVIA | 21 |
| 2.2.2 AUDIENCIA PUBLICA | 24 |
| 2.2.3 DERECHO DE PETICION | 25 |
| 2.3 MECANISMOS PARA INTERVENIR ANTE LOS RIESGOS DE LA GESTION PÚBLICA. | 30 |
| 2.3.1 ACCIONES POPULARES | 31 |
| 2.3.2 LA ACCIÓN DE TUTELA | 35 |
| 2.3.3 LA DENUNCIA | 39 |
| 2.3.4 LA QUEJA | 44 |
| 3. CAPITULO III FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y NORMATIVOS DEL CONTROL SOCIAL. | 46 |
| 3.1 CONSTITUCION POLITICA NACIONAL 1991 | 49 |
| 3.2 LEY 100 DE 1993 | 50 |
| 3.3 LEY 134 DE 1994 | 50 |
| 3.4 LEY 136 DE 1994 | 51 |
| 3.5 LEY 489 DE 1998 | 51 |
| 3.6 LEY 563 DE 2000 | 52 |
| 3.7 SENTENCIA C – 1338/2004 | 52 |
| 3.8 LEY 850 DE 2003 | 52 |
| 4. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL COMO GARANTE DE LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO (ensayo). | 55 |
| 5. CONCLUSIONES | 65 |
| 6. BIBLIOGRAFIA | 69 |

1. CAPITULO I

1.1 CONTEXTO y PROCESOS DE ORGANIZACIÓN DE EVENTOS DE CAPACITACION A VEEDORES PUBLICOS Y CIUDADANIA EN GENERAL.

Este trabajo de grado se realiza en el departamento de Nariño municipio de Pasto, dentro de la Escuela superior de Administración Publica (E.S.A.P), en la cual el Doctor Roberto Edmundo Díaz Martínez Director de la Territorial Nariño-Alto Putumayo. Me brindo la oportunidad de llevar a cabo mi pasantía, para optar el titulo como Licenciado en Educación Básica con Énfasis en Ciencias Sociales.

Paso seguido fui asignado como personal de apoyo en el Departamento de Capacitación el cual a su vez se encuentra coordinado por la Doctora María Luisa Rodríguez Osejo.

En este orden de ideas nos referiremos a la historia de la E.S.A.P con el fin de comprender la importancia de la institución y el impacto de la misma en la construcción de nuestra sociedad y estado colombiano.

La Escuela Superior de Administración Publica nace a inicios del siglo XX en donde la situación política y social estaba marcada por la lucha de poder por el control del Estado entre Liberales y Conservadores, pensamientos que arrojaron grandes guerras (guerra de los mil días) y grandes derramamientos de sangre.

Donde el Proceso de Violencia Colombiano se recrudece con la muerte de Jorge Eliécer Gaitán en 1948, y la caída del Presidente Laureano Gómez (13 de junio de 1953) a manos del General Rojas Pinilla¹, Gobierno Militar que dio inicio a una serie de estudios que pretendían identificar las necesidades de la Población Colombiana y sus correspondientes soluciones. Para realizar estos diagnósticos fueron invitadas al país comisiones internacionales (comisiones del Gobierno Francés, país de donde es copiado el modelo de gestión aplicado

¹ Microsoft ® Encarta ® 2007. © 1993-2006 Microsoft Corporation.

en la ESAP, las fundaciones privadas como Ford, Kellogs)² realizan estudios de la realidad Colombiana y recomiendan adelantar procesos para modernizar el Aparato Estatal Colombiano.

En consonancia con los estudios de diagnóstico adelantados por el Gobierno de Rojas Pinilla, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) impulsó un modelo económico a ser aplicado en todos los países de la región, el cual consistió en generar procesos orientados a la sustitución de las importaciones y generar por este medio mayor empleo e incrementar la producción nacional.

Iniciativa que tenía que llevarse a cabo de la mano con la capacitación del pueblo Colombiano en todos sus órdenes y en especial con el que labora en la parte Estatal.

El nacimiento del Frente Nacional se legitimizó con el plebiscito de 1957, algunos de los acuerdos del plebiscito se plasman con la expedición de la Ley 19 de 1958 la cual crea el Departamento Administrativo del servicio civil (hoy Función Pública) , La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, La Carrera Administrativa y la ESAP dando respuesta a los estudios de asesoría generados por las comisiones que habían venido a Colombia y a la iniciativa dada por la orientación de la CEPAL³.

El desempeño y participación de la ESAP en los procesos de mejoramiento y racionalización de la gestión pública se ha dado desde el comienzo de su funcionamiento a principios de 1961, primer Gobierno del Frente Nacional presidente en ese entonces Alberto Lleras Camargo⁴. En los primeros pasos de la vida institucional de la Escuela se ofrecen los programas de formación y capacitación no formal para los servidores públicos, mas adelante se establece la Facultad de Ciencias Políticas y administrativas y se profesionaliza la Carrera, se inició la asistencia técnica regional a los funcionarios en servicio en

² La **Fundación Ford** (en inglés *Ford Foundation*) es una fundación caritativa, domiciliada en Nueva York, Estados Unidos, creada para financiar programas que promuevan la democracia, reduzcan la pobreza, promuevan la cooperación internacional y el desarrollo humano. Su actual presidente es Susan V. Berresford.

³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Su actual denominación data de 1985, y hoy está integrada por 41 países miembros y 7 asociados.

⁴ (1906-1990), político, periodista y diplomático colombiano, presidente de la República (1945-1946; 1958-1962).

los municipios y departamentos pero de una forma bastante pobre debido a que Colombia en ese entonces tenía un modelo de Gestión Centralizado.

Las Territoriales comienzan a cobrar verdadera importancia en la historia de la Escuela a partir de la década de los 80, momento en el cual comienza a gestarse en el país los procesos de descentralización, autonomía municipal y elección de alcaldes y gobernadores, es en este instante de vida de la ESAP cuando las territoriales se convierten en una necesidad evidente para responder a las urgencias de la Sociedad y del Estado.

El programa de la Escuela de Alto Gobierno y en un continuo apoyo a los procesos de Descentralización, Globalización y Apertura retos que mantienen vigente el espíritu que ha acompañado a la Institución desde su fundación generando políticas de Transparencia, anticorrupción y anti trámites ubicando a la ESAP como la institución mediadora entre la realidad nacional y los procesos de investigación que impulsen a la Población Colombiana a alcanzar bienestar y desarrollo.

Como lo habíamos mencionado en un comienzo, dentro de la ESAP se encuentra el Departamento de Capacitación, que es el lugar desde donde se realizan las diferentes capacitaciones a comunidad en general, veedores, grupos indígenas y servidores públicos, y es en este Departamento en donde se llevó a cabo la pasantía; trabajando en conjunto con el Doctor Roberto Díaz Martínez (Director de la Territorial), la Doctora María Luisa Rodríguez Osejo, (Coordinadora del Departamento de Capacitación), la Doctora Miriam Delgado, coordinadora del proyecto denominado: **“FORTALECIMIENTO DE UN ESTADO GERENCIAL, PARTICIPATIVO, DESCENTRALIZADO Y TRANSPARENTE EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO – ALTO PUTUMAYO”**⁵, Proyecto el cual comprende un conjunto de programas de educación no formal, formulado en el marco del plan de desarrollo de la Presidencia de la República denominado: “Hacia un Estado Comunitario” y del Plan Nacional de Formación y Capacitación. El proyecto esta dividido en

⁵ Archivos de la E.S.A.P a-z proyecto de capacitación año 2007

tres áreas temáticas: Estado Gerencial, Estado Participativo y Estado Descentralizado. La ejecución se realizó bajo la orientación Jurídica de la Doctora Gilma Burbano (Asesora Jurídica de la E.S.A.P.), y el apoyo constante y permanente de los demás miembros de la territorial.

En el Estado Gerencial las capacitaciones fueron dirigidas a alcaldes gobernadores y gerentes de empresas estatales con el fin de facultar a las personas encargadas de dirigir la administración pública.

En el marco del Estado Participativo las capacitaciones fueron dirigidas a la ciudadanía en general con el fin de proveer herramientas para que los ciudadanos puedan hacer efectivos sus derechos.

Y en el marco del Estado Descentralizado las capacitaciones fueron dirigidas a: Gobernadores, Alcaldes, funcionarios públicos, y veedurías ciudadanas con el fin de que ellos puedan trabajar en conjunto por una administración pública más transparente. También se adelantó programas de formación y capacitación que habilitaron a los servidores públicos para un mejor ejercicio de la función pública, así como acciones académicas conducentes a garantizar la democratización y el control social de la administración.

Las áreas temáticas del plan nacional de formación y capacitación están formadas por un conjunto de ejes temáticos que a su vez se desagregan en contenidos específicos incluidas como modalidades académicas⁶

Para la ejecución de mi pasantía me fueron asignadas las siguientes funciones:

- Apoyo al proyecto denominado: **“FORTALECIMIENTO DE UN ESTADO GERENCIAL, PARTICIPATIVO, DESCENTRALIZADO Y TRANSPARENTE EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO – ALTO PUTUMAYO”**.

⁶ portafolio de servicios ESAP Pág. 5-12

- Planear, promocionar, controlar, organizar eventos programados dentro del proyecto antes mencionado.
- Planear, promocionar, controlar, organizar eventos programados dentro de la Red de promoción Departamental del Control Social a la Gestión Pública.
- Realizar las convocatorias de los eventos, materia de proyectos.
- Facilitar el apoyo logístico, (consecución de aulas, ayudas audiovisuales, material correspondiente), y todo tipo de información que sirva de ayuda para los capacitadores.
- Realizar gestiones con los Alcaldes y otras autoridades Municipales a fin de promover las capacitaciones requeridas o solicitadas por dichos Municipios.
- Organizar las carpetas de los capacitadores, respecto al cumplimiento de sus funciones.
- Conjuntamente con la Coordinadora del Departamento de Capacitación, llevar a adelante las estadísticas solicitadas por la Sede Central.
- Promocionar los eventos de Capacitación en el área de influencia de la E.S.A.P.
- Representar a la institución en los eventos que se deleguen.
- Apoyar a la coordinación de la convocatoria de la DIAN para proveer cargos de la carrera administrativa, tanto en la logística de la prueba escrita como en la recepción de las hojas de vida de aquellos quienes superaron la prueba escrita.

En concordancia con las funciones asignadas anteriormente se colaboro con la ejecución del proyecto, el cual tiene como fin capacitar a Funcionarios Públicos, Veedores, y Comunidad en general. Las capacitaciones se llevaron a cabo en municipios estratégicos del Departamento, los cuales fueron escogidos después de un diagnostico geográfico de Nariño y Putumayo, estudio del cual fueron elegidos los Municipios de : Pasto, San Francisco, Sandona, La Unión, Sotomayor, Sibundoy, Ricaurte, Ipiales, Cumbal, San Lorenzo, Tuquerres, La Llanada, Imues, Tumaco, Pupiales, El tambo, La Cruz, San Pablo, Nariño,

Puerres, Samaniego, San José de Alban, Colon Génova, San Bernardo, Iles, Buesaco.

Las temáticas de las capacitaciones para los Funcionarios Públicos se ejecutaron en capacitaciones de: 40, 16 y 8 horas según la necesidad del municipio y los ejes temáticos fueron los siguientes: SEVEN, MECI, CONTRATACIÓN ESTATAL, GESTIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, GESTIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO, EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO, GESTIÓN DE LA CALIDAD, PRESUPUESTO PÚBLICO, FORMULACIÓN DE PROYECTOS, LEY 21 DEL 82 Y ACTUALIZACIÓN DECLARACIONES TRIBUTARIAS LEY 11 DE 2006 y LEY 1010 (ACOSO LABORAL).

Las temáticas para Veedores se realizaron en capacitaciones de 8 y 16 horas y fueron: CONTRATACIÓN ESTATAL, LEY 594 DEL 2000, FORMULACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS, PRESUPUESTO PÚBLICO, CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL, RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, LEY DE SALUD, LEY 1010 ACOSO LABORAL, CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.

Las temáticas para la comunidad en general también se realizaron en seminarios de 8 y 16 horas y fueron: LEY 21 DEL 82 Y ACTUALIZACIÓN DECLARACIONES TRIBUTARIAS LEY 11 DE 2006, FORMULACIÓN DE PROYECTOS, LEY 80(CONTRATACIÓN PÚBLICA), ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, GESTIÓN DE CALIDAD, MECI y PRESUPUESTO PÚBLICO.

Las capacitaciones anteriores se ejecutaron en los municipios estratégicos del los departamentos de NARIÑO y ALTO PUTUMAYO, de acuerdo con las necesidades de cada municipio y sus áreas de influencia.

Para la ejecución de dichas capacitaciones se llevo a cabo un minucioso estudio de hojas de vida, lo cual condujo a una selección de los mejores profesionales con conocimientos y experiencia en las temáticas del proyecto.

Se realizó un apoyo a la coordinación del proyecto en la parte precontractual, es decir en la revisión de las hojas de vida de los docentes capacitadores para el proyecto, con el fin de advertir si estas cumplían con los requerimientos de la ley 80 de 1993.

Se lleva a cabo la planeación, la organización, la promoción, y el control de los eventos de capacitación que se desarrollan dentro de la Escuela Superior de Administración Publica.

En la planeación se realizó un análisis de necesidades de los Municipios basados en el diagnostico hecho en el año inmediatamente anterior y también se realiza, la consulta vía telefónica con las diferentes autoridades Municipales, (Alcaldes, Secretarios de Gobierno, Personeros, entre otros), quienes solicitaron capacitación en determinadas temáticas. También se consulta a las diferentes asociaciones o agrupaciones ciudadanas de cada municipio acerca de las necesidades de capacitación que ellas tengan.

Se realizó las convocatorias de los eventos, a más de 141 capacitaciones materia del proyecto, dirigidos a la comunidad en general a servidores públicos a veedurías ciudadanas, grupos indígenas y a las diferentes autoridades Municipales, lo anterior se logro mediante una difusión de los eventos tanto a nivel radial, como mediante oficios de invitación a los diferentes grupos sociales y entidades estatales como también a la comunidad en general, cabe destacar que el ingreso a las capacitaciones era absolutamente libre y gratuito, por lo cual muchas veces realice invitaciones al Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Nariño, sin obtener ningún tipo de participación en los eventos, siendo mi único interés que los estudiantes y docentes asistieran a estos seminarios considerando que son de suma importancia para el conocimiento de la realidad tanto nacional como regional. Mediante la difusión, programación y ejecución de las diferentes capacitaciones se realizó

la permanente difusión de la Constitución Política, fundamental para la comprensión de las normas y los deberes que establece el Estado Colombiano para la buena convivencia de todos sus ciudadanos.

En la ejecución de las capacitaciones curse los siguientes seminarios:

- Seminario en gestión de políticas publicas
- Seminario modelo estándar de control interno (MECI) 8 HORAS
- Seminario de Empalme 8 HORAS
- Seminario Acoso Laboral Ley 1010 del 2006. 8 HORAS
- Seminario Presupuesto Público. 8 HORAS
- Seminario Contratación Estatal. 8 HORAS

Se realizó el apoyo logístico, (consecución de aulas, ayudas audiovisuales, material correspondiente), y todo tipo de información, como legislación y documentación actualizada, que sirvió de apoyo a los capacitadores para lo cual debía realizar consultas en la biblioteca de la E.S.A.P.

Se organizó las carpetas de los capacitadores, respecto al cumplimiento de sus funciones, realizando la revisión respectiva de los listados de asistentes a las diferentes capacitaciones, se efectuó estadísticas de las encuestas aplicadas antes y después de cada evento en las cuales se indagaba sobre el rendimiento del docente capacitador, el manejo del tema y el impacto de la capacitación, por otra parte se realizó la revisión de los certificados de permanencia de cada capacitador, cuando las capacitaciones eran ejecutadas en otros municipios.

Se llevo adelante las estadísticas solicitadas por la Sede Central. Conjuntamente con la Coordinadora del Departamento de Capacitación. Estas estadísticas se realizaban para medir las metas propuestas en el proyecto, la medición de estas metas era cuantitativa, debido a que se calificaba por la cantidad de asistentes a las capacitaciones ejecutadas en el proyecto mensualmente.

Se representó a la institución en los eventos para los cuales fui delegado los cuales fueron:

- El apoyo a la formulación del plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a partir de la recolección de insumos regionales, invitación hecha por el programa de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República, la Agencia Española de Cooperación, El Programa de Derechos Humanos –USAID y el concejo Nacional de Planeación en el cual se realizaron colectivamente y de forma participativa la valoraciones, y recomendaciones frente al plan de acción departamental en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- Fui delegado para representar a la E.S.A.P en la convocatoria realizada por la Contraloría General de la República para la construcción del Comité Departamental de Veedores, evento en el cual fui escogido para Coordinar la veeduría al Sistema General de Participaciones par el departamento de Nariño, dentro del cual fui escogido para realizar el Diplomado; CONCILIACIÓN EN EQUIDAD, el cual fue ofrecido mediante un convenio entre la universidad de Nariño y el Municipio de Pasto, dicho diplomado cursado y aprobado con una duración de 128 horas. Motivo por el cual puedo desempeñarme como conciliador en equidad en la Casa de Justicia de cualquier Departamento de la República de Colombia.
- Se me fue encargado representar a la E.S.A.P en el Seminario internacional fronterizo colombo ecuatoriano, sobre integración académica, cultural y turística realizado en la ciudad de Ipiales (Colombia).
- Se me fue delegado representar a la escuela cursando el Diplomado en: GESTIÓN Y POLITICAS PUBLICAS CON ENFOQUE DE DERECHOS. El cual se curso y aprobó con una intensidad horaria de 128 horas.
- Se me fue delegado representar a la escuela, cursando el Diplomado en: FORMACION PARA LA ACCION EN DERECHOS HUMANOS Y

DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO. El cual fue cursado y aprobado con una intensidad horaria de 130 horas.

- Se me fue delegado representar a la escuela, cursando el Diplomado en: DOCENCIA UNIVERSITARIA. El cual fue cursado y aprobado con una intensidad horaria de 120 horas.

Se realizó el apoyo a la coordinación de la convocatoria de la DIAN para proveer cargos de la carrera administrativa, tanto en la logística de la prueba escrita como en la recepción de las hojas de vida de aquellas personas, quienes superaron la prueba escrita.

Se realizó un seguimiento al proyecto, donde se cumplió con la función de moderador, también se curso y aprobó los Diplomados programados dentro del proyecto denominado: **“FORTALECIMIENTO DE UN ESTADO GERENCIAL, PARTICIPATIVO, DESCENTRALIZADO Y TRANSPARENTE EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO – ALTO PUTUMAYO”**. Los cuales tenían un costo de \$80.000 para estudiantes y 150.000 para profesionales, Entre los cuales se ejecutaron los siguientes:

- * Administración Pública y Desarrollo social
- * Gerencia en Empresas Sociales del Estado en Cumbal
- * Gerencia en Empresas Sociales del Estado en Pasto
- * Globalización y Contexto Internacional en Pasto, Ipiales y Tumaco.
- * Promotoria Ambiental Comunitaria en Pasto.

La ESAP a su vez es integrante y coordinadora de la Red de Promoción al Control Social del Departamento de Nariño. La Red esta integrada por delegados permanentes de: Contraloría General de la República, Contraloría General de Nariño, Contraloría Municipal de Pasto, la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Personería Municipal de Pasto, Instituto

Colombiano de Bienestar Familiar , Instituto Departamental de Salud de Nariño, Secretaria de Desarrollo Comunitario del Departamento, Secretaria de Desarrollo Social del Municipio, Cámara de Comercio, Unidad Administrativa Especial de Seguridad Social en Salud de Pasto.

La Red de Promoción al Control Social del Departamento de Nariño nace de la necesidad de controlar los niveles de corrupción que se presentan en el departamento de Nariño dentro del Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública⁷.

Para el año 2007 la Red de Promoción al Control Social de la Gestión Pública me encargo la difusión y promoción de las capacitaciones, para las veedurías ciudadanas a diferentes los siguientes municipios: ANCUYA, CARLOSAMA, ARBOLEDA, BUESACO, LA CRUZ, LA LLANADA, LINARES, SOTOMAYOR, MALLAMA, POLICARPA, EL TAMBO, PROVIDENCIA, GUACHAVEZ y TAMINANGO.

Dentro de la red se me asigno la función de realizar las actas de cada reunión de la Red.⁸

Las capacitaciones se llevaron a cabo mediante la realización de seminarios taller, que permitieron la fácil apropiación de la temática del Control Social a la Gestión Pública por parte de los ciudadanos, con el propósito de brindar herramientas útiles que le permitan a la ciudadanía ejercer vigilancia sobre la administración pública en los cuales se trataban las siguientes temáticas:

- Ley 850 de 2003 (Conferencista delegado por la Contraloría General de la República).
- Mecanismos de participación en salud (conferencista delegado por El Instituto Departamental de Salud de Nariño).

⁷Archivos de la red de control social año 2001

⁸ Archivos de la red de control social año 2007

- Control Social en el marco de Estrategias de Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia, (conferencista delegado por El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, (conferencista delegado por La Defensoría del Pueblo.
- La realización de mesas de trabajo y conclusiones se llevaba a cargo de la E.S.A.P en conjunto con los demás integrantes de la Red delegadas para cada Municipio.

La promoción a los eventos para veedores se realizó inmersa dentro del plan de acción de la red, en la cual también se realizó un Diplomado en Administración Pública y desarrollo social para el año 2007.

La promoción de estos eventos se realizó con los personeros de cada municipio mediante oficio donde se explica que; la RED es una alianza estratégica de Instituciones que unen y orientan sus esfuerzos, conforme lo establece el título VI, Artículo 22 de la ley 850 “por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas” para establecer y fortalecer mecanismos de comunicación y colaboración que permiten el establecimiento de acuerdos sobre procedimientos y parámetros de acción, coordinación de actividades y aprovechamiento de experiencia en su misionalidad y funcionamiento, estructurando la formación de una red con miras a fortalecer la sociedad civil y potenciar la capacidad de control y fiscalización.

Luego de hacer llegar el oficio, se busca el contacto vía telefónica o personal con el personero para concertar fechas, convocatoria y lugar. En algunos otros casos la comunicación es con el señor Alcalde o a través de entidades municipales interesadas en el control social a la gestión pública.

De esta manera se dio cumplimiento a las funciones delegadas por la E.S.A.P. Tanto en el apoyo al proyecto denominado **“FORTALECIMIENTO DE UN ESTADO GERENCIAL, PARTICIPATIVO, DESCENTRALIZADO Y TRANSPARENTE EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO – ALTO**

PUTUMAYO”. Como también en las funciones y tareas asignadas dentro de La Red de Promoción al Control Social del Departamento de Nariño.

Destaco el valioso aprendizaje que obtuve en el transcurso de mi pasantía tanto en la parte logística para la organización de eventos como en los conocimientos adquiridos en los diferentes estudios realizados en ella.

El conocimiento de las ciencias sociales fue de gran valor en el desarrollo de esta pasantía, en el entendido, que en la construcción del presente social siempre estarán vigentes las ciencias sociales, porque continuamente es necesario mirar hacia la historia, para poder plantear el presente, desde la interdisciplinariedad y multidisciplinariedad como me lo enseñaron los docentes de mi facultad, debido a que el conjunto de disciplinas académicas que estudian el origen y el desarrollo de la sociedad, de las instituciones y de las relaciones e ideas que configuran la vida social; en tanto las ciencias sociales están formadas por la antropología, la arqueología, la sociología, las ciencias políticas, la economía, la geografía humana y social, la historia e historiografía, el derecho, la psicología, la criminología, la psicología social, la pedagogía entre otras lo cual hizo que en la practica pprofesional se obtuviera la capacidad de trabajo, enseñanza y aprendizaje, para de esta manera ser capaz de interactuar con profesionales de otras áreas y poner a su disposición los conocimientos de mi formación para propiciar un mejoramiento social y cultural mediante la aplicación del conocimiento adquirido en la Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Ciencias Sociales.

2. CAPITULO II

2.1. LOS MECANISMOS E INSTRUMENTOS JURIDICOS PARA EL CONTROL SOCIAL

En este capítulo he investigado los mecanismos e instrumentos jurídicos desarrollados con fundamento en la Constitución de 1991, los cuales se realizan con el ánimo de favorecer la participación de los ciudadanos en el control de los asuntos de interés general, en consecuencia de esto, he querido presentar de manera sencilla, pero sistemática, el conjunto de herramientas de que disponemos los colombianos para el ejercicio cualificado del control ciudadano a la gestión pública. Espero que este capítulo le aporte a cada lector y lectora nuevos elementos y nuevos significados en este compromiso.

La Constitución de 1991 se erige como un componente esencial de la construcción de la democracia en Colombia. Los desarrollos legislativos de la Carta Política dan cuenta de los canales y mecanismos de participación en los distintos ámbitos de la vida nacional, aquí se hará referencia a aquellos aportes legales que sustentan y dirigen el ejercicio del control social y las Veedurías Ciudadanas.

En términos del control social, los mecanismos e instrumentos jurídicos constituyen un conjunto de acciones que facilitan la relación ciudadano-administración pública, porque permiten a los ciudadanos conocer lo que hace la administración y las razones que la sustentan, manifestar sus recomendaciones o exigencias frente a ella y alertar sobre los posibles riesgos de la gestión pública.

En la búsqueda de una fácil comprensión, las herramientas jurídicas se presentan atendiendo a su objetivo principal, así: Mecanismos para obtener información. Mecanismos para intervenir ante los riesgos de la gestión pública.

1.2. MECANISMOS PARA OBTENER INFORMACIÓN

1.2.1. CONSULTA PREVIA

Es una forma de intervención en la toma de decisiones de la administración pública consistente en que antes de tomar una decisión definitiva, la entidad responsable del asunto, informa al respecto a la ciudadanía, con el fin de que manifieste su opinión y observaciones. La entidad, sin embargo, no está obligada a reflejar la opinión de los consultados en la decisión que finalmente adopte.

En especial, la Ley 21 de 1991, mediante la cual se ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), establece la Consulta Previa como un derecho fundamental de los pueblos indígenas, el cual indica el procedimiento y la metodología a seguir para realizar la consulta.

¿EN QUÉ NORMAS SE BASA?

Constitución Nacional, artículo 20. Fundamenta la Consulta Previa al establecer que toda persona tiene libertad tanto de expresar y difundir su pensamiento y sus opiniones, como de informar y recibir información.

Decreto 2130 de 1992⁹, artículo 1. En los numerales 1, 2 y 3 atribuyen funciones a los directivos de la rama ejecutiva del poder público, en lo nacional, para consultar a los ciudadanos y grupos de interesados sobre proyectos de decisión de carácter general, para escuchar sus opiniones y observaciones.

El artículo 76 de la Ley 99 de 1993 y Ley 21 de 1991. Establecen el derecho a la consulta sobre decisiones administrativas referidas a la explotación de recursos naturales existentes en territorios indígenas cuando se pretenda desarrollar actividades, obras o proyectos.

⁹ Decreto 2130 de 1992, por el cual se atribuyen funciones a los Ministros, Directores de Departamentos Administrativos y demás directores, gerentes o jefes de entidades administrativas del orden nacional. Expedido en ejercicio de las atribuciones conferidas al Presidente de la República por el artículo transitorio 20 de la Constitución Política.

Decreto 1320 de 1998, mediante el cual se reglamenta la Consulta Previa ante comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.

La Consulta Previa con comunidades indígenas y negras tiene como objeto analizar los impactos económicos, ambientales, sociales y culturales que pueden ocasionarse a una comunidad indígena o negra, o a su territorio, por la exploración o explotación de recursos naturales dentro de su territorio, constituido como resguardo o habitado de manera regular y permanente por estas comunidades. También busca analizar las medidas propuestas para proteger la integridad de las comunidades que habitan dichas áreas.

¿CUÁNDO SE UTILIZA?

Es facultativo de cada entidad u organismo administrativo de la rama ejecutiva en el orden nacional (Decreto 2130 de 1992, art. 1).

Es obligatorio en materia ambiental, de acuerdo con el art. 76 de la Ley 99 de 1993, y el Decreto 1320 de 1998.

Es obligatorio frente a decisiones que afecten a los pueblos indígenas, según la Ley 21 de 1991 y el Convenio 169 de la OIT.

Debe aplicarse para evaluar el impacto por la explotación de los recursos naturales dentro del territorio habitado por comunidades negras (Decreto 1320 de 1998).

¿PARA QUÉ SIRVE?

Para conocer y opinar sobre el contenido básico, el propósito y los alcances de las decisiones de la administración.

Para informar a los interesados sobre decisiones de interés general.

Para permitir que la comunidad se sensibilice y apropie del proyecto (lo cuida, lo mejora).

Para tomar decisiones con base en lo que se considera justo, razonable y equitativo por parte de las personas afectadas por una decisión administrativa.

Para permitir a los interesados contribuir con sus conocimientos a la configuración de los proyectos o programas a implementar.

¿QUIÉN DEBE CONVOCARLA?

El presidente.

Los ministros.

Los directores de departamentos administrativos.

Los directores, presidentes o gerentes de entidades descentralizadas.

Los superintendentes.

Los jefes de entidades.

Los gobernadores.

Los alcaldes.

Las Corporaciones Autónomas Regionales.

¿QUIÉNES PUEDEN DAR SU OPINIÓN EN UNA CONSULTA PREVIA?

Cualquier ciudadano o comunidad que se pueda ver afectada por la decisión que va a tomar la entidad.

Una ONG que represente los intereses de una comunidad.

Las autoridades de los territorios indígenas.

¿CÓMO SE HACE UNA CONSULTA PREVIA?

Para hacer una Consulta Previa, una entidad debe, públicamente y por los medios que considere adecuados, informar a los posibles interesados sobre el propósito y los alcances de los proyectos o decisiones que deba adoptar. La información debe señalar el plazo que tienen los interesados para presentar sus observaciones. Entre los medios de publicación están, entre otros, la cartelera de la Alcaldía y las sedes de las Juntas de Acción Comunal.

¿QUÉ PASA CON LAS OBSERVACIONES QUE HAGAN LOS INTERESADOS?

La entidad debe llevar un registro de todas las observaciones de los interesados y de las respuestas correspondientes.

1.2.2. AUDIENCIA PÚBLICA

Es una reunión pública de miembros de la comunidad, organizaciones sociales, Organizaciones No Gubernamentales y autoridades, que se realiza con el fin de consultar, escuchar quejas, debatir, llegar a acuerdos sobre asuntos de interés general; Sobre aspectos relacionados con la formulación, ejecución y evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad, en especial cuando esté de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos.

Audiencias públicas para que los ciudadanos reciban información

De las entidades sobre aquellos procesos que son objeto de control social o para que informen a las comunidades que representan acerca de los procesos de seguimiento que han adelantado. Igualmente, para que los ciudadanos expresen su opinión, presenten sugerencias y evalúen la gestión de la entidad convocante.

¿EN QUÉ NORMAS SE BASA?

* Para el control social: Ley 489, capítulo VIII, artículos 32 y 33.

¿QUIÉNES PUEDEN SOLICITARLA?

En los procesos de control social:

* Representantes de entidades oficiales del orden nacional o territorial o Instituciones privadas que ejecuten recursos del Estado o presten un Servicio público.

* Ciudadanos u organizaciones sociales.

¿A QUÉ AUTORIDAD LE COMPETEN ASUMIR LA AUDIENCIA?

En el ejercicio de control social:

* La entidad pública objeto de control social.

* La Contraloría General de la República.

¿QUIÉNES PUEDEN INTERVENIR EN UNA AUDIENCIA PÚBLICA?

En las de procesos de control social:

- * Representantes de entidades oficiales o privadas que ejecuten recursos del Estado o presten un servicio público.
- * Organizaciones sociales.
- * Ciudadanos en general

DERECHO DE PETICIÓN

Es un derecho fundamental que tienen todas las personas para hacer peticiones respetuosas, de interés general o particular, ante las autoridades públicas o ante los particulares que cumplen alguna función pública, con el fin de que sean resueltas pronto y de una forma efectiva. El Derecho de Petición constituye el medio a través del cual los ciudadanos ejercen control político y social de actividades que son de interés particular o general.

¿EN QUÉ NORMAS SE BASA?

Este derecho fundamental está consagrado en:

- * Constitución Política, artículo 20, 23, 73,74.
- * Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), artículos 5, 33 y 75.
- * Decreto 2150 de 1995, artículo 16.
- * Ley 489 de 1998 artículo 35, Ley 190 de 1995, artículos 17, 18, 53.

Jurisprudencia:

- * Corte Constitucional, Sentencia T021 de febrero 10 de 1998.
- * Corte Constitucional, Sentencia T - 187 de 1995.
- * Corte Constitucional, Sentencia T - 368 de 1997.
- * Corte Constitucional, Sentencia T - 22 de 1995.

¿CUÁL ES SU ALCANCE?

Quien recibe el Derecho de Petición no se puede limitar a dar una respuesta superficial; está obligado a dar una solución de fondo. Es decir, resolver efectivamente el asunto o los interrogantes, responder la consulta o suministrar la información correspondiente, entre otros. De no ser así, el funcionario incurre en causal de mala conducta y podría llegar a ser destituido de su cargo, e incluso ser acusado de cometer un delito.

La respuesta que se otorga a los derechos de petición debe ser oportuna y adecuada al contenido del mismo. De nada sirve contestar a tiempo si la

respuesta se limita a expedir constancias de que la solicitud fue recibida, radicada¹⁰ o apenas se manifiesta que la solicitud se resolverá después.¹¹

No obstante, la respuesta al Derecho de Petición no supone que se acceda a lo que solicita el peticionario. Se puede negar lo solicitado, siempre y cuando se expongan los motivos de la decisión. En palabras de la Corte Constitucional:

"El Derecho de Petición no resulta desconocido por la sola circunstancia de que la decisión sea negativa respecto del interés planteado, pues lo que la Carta Política garantiza, es que la administración responda eficaz y oportunamente como es su obligación".¹²

¿QUIÉNES PUEDEN HACER LA PETICIÓN?

Todas las personas que tengan un interés general o particular para presentarla.

¿ANTE QUIÉN SE HACE LA PETICIÓN?

Ante cualquier entidad o persona de la administración pública o ante personas privadas que cumplan funciones públicas.

¿PARA QUÉ SIRVE?

El Derecho de Petición puede ser ejercido con varios propósitos¹³:

Derecho de Petición de interés general

Es la solicitud que una persona o una comunidad hace para que se le preste un servicio que corresponda a las funciones de la entidad, con el fin de solventar necesidades de tipo comunitario. El organismo tiene un plazo de 15 días hábiles para resolver la petición.

Derecho de Petición de interés particular

Es la solicitud que una persona hace para que se le preste un servicio que corresponda a las funciones de la entidad, con el fin de solventar necesidades de tipo individual. El organismo tiene un plazo de 15 días hábiles.

Petición de Información

Cuando una persona solicita ante las autoridades el acceso a información, para el conocimiento de una actuación en un acto concreto y determinado por parte

¹⁰ Ver la Sentencia T -187 de 1995 de la Corte Constitucional.

¹¹ Ver la Sentencia T— 368 de 1997 de la Corte Constitucional

¹² Ver la Sentencia T – 22 de 1995, Corte Constitucional

¹³ Tomado y adaptado del documento Modalidades del derecho de petición.

de estas. El organismo tiene un plazo de 10 días hábiles para resolver la petición.

Consulta

Cuando una persona solicita ante las autoridades que expresen su opinión, su concepto o dictamen sobre determinada materia relacionada con sus funciones o con situaciones de su competencia. El organismo tiene un plazo de 30 días hábiles para resolver la consulta.

Petición de copias

Cuando una persona solicita ante las autoridades la expedición de copias de ciertos documentos administrativos proferidos por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, siempre y cuando no tengan carácter reservado. Esta solicitud puede estar motivada por intereses personales o por ejercer control y vigilancia de las entidades. El peticionario deberá pagar los costos de las copias. (Código Contencioso Administrativo -art. 18, 19 y 24).

Derecho de Petición de examen y consulta de documentos

Cuando una persona o grupo de personas solicita información mediante el examen de documentos que no tengan reserva por Constitución o por la ley (defensa y seguridad nacional, diligencias investigativas penales, etc.). La petición de examen de documentos debe hacerse en horas de atención al público y, según sea el caso, en presencia de un funcionario de la entidad que proporciona la información.¹⁴

Cualquier información solicitada por la Defensoría del Pueblo deberá ser suministrada en un plazo máximo de cinco días.

En qué casos no aplica el derecho de petición

El Derecho de Petición no sirve para obtener información o documentos sometidos a reserva por la ley; en esos casos quien responde debe señalar las normas en que se basa para negarlo. No funciona para solicitar que las autoridades cumplan sus funciones de manera genérica (por ejemplo, no se le puede hacer al Presidente de la República la petición de que "gobierne bien").

¹⁴ (Ley 489 del 98, artículo 35, literal b. Corte Constitucional, Sentencia T-473, jul.28/92, Ciro Angarita Barón). Según la Ley 24 de 1992, Capítulo II "Obligatoriedad de Colaboración", artículo 15, "

Para pedir que se paguen los daños y perjuicios causados por parte de la autoridad se debe acudir a las acciones contencioso administrativas¹⁵. y no al Derecho de Petición. Igualmente. Se debe evitar su uso para pedir la protección de derechos.

¿CÓMO SE FORMULA LA PETICIÓN?

*Puede ser presentada directamente por el particular interesado, o mediante un apoderado¹⁶.

*Se puede presentar de forma verbal o por escrito. Hacerlo por escrito tiene la ventaja de que queda la prueba de cuándo se realizó y qué se pidió. En los casos en que la entidad exija el uso de un formulario preimpreso, debe suministrarlo permanentemente y de manera gratuita.

* La solicitud debe ser presentada de modo respetuoso.

* Siempre debe quedar la prueba de que la petición se presentó.

* Debe establecerse claramente el propósito de la solicitud.

¿QUÉ INFORMACIÓN DEBE CONTENER LA PETICIÓN?

El Código Contencioso Administrativo, en su artículo 5º, prevé ciertos requisitos que debe contener el Derecho de Petición que se presente por escrito, así:

*Nombrar claramente la entidad y la persona o el servidor público a quien se dirige la petición.

*Nombres y apellidos completos del solicitante y de su apoderado en caso de que lo tenga. El nombre y apellido del apoderado del solicitante no es de ninguna manera obligatorio ni implica que quien presente un Derecho de Petición requiere de un apoderado.

* Objeto de la petición, es decir, qué es lo que solicita.

* Razones en que se apoya. Los hechos y circunstancias que dan origen a la petición deben ser expuestos en forma detallada

* Relación de documentos que se acompañan, en caso de que se anexen documentos. Es decir, todas las pruebas necesarias para demostrar los hechos

¹⁵ Las acciones contencioso administrativas son el medio de defensa que tienen los ciudadanos para actuar frente a acciones del Estado que vulneren algún derecho.

¹⁶ Un apoderado es quien representa a otro en acciones frente al Estado. En muchos casos el apoderado debe ser un abogado con tarjeta profesional, en otros, puede ser cualquier ciudadano.

que dan lugar al Derecho de Petición (documentos, fotos, grabaciones, declaraciones de testigos, entre otros).

*Firma del peticionario cuando fuere el caso.

* Cuando un apoderado es quien redacta y presenta el Derecho de Petición en nombre del interesado, es necesario presentar el poder en que se le delegan esas tareas. En ese caso, también se debe presentar el nombre, la dirección y el número del documento de identificación del apoderado.

*Si la petición está incompleta, las autoridades deben indicar a quien la hace qué le falta, para que complete la información antes de dos meses.

¿CUÁNDO SE RESUELVE EL DERECHO DE PETICIÓN?

El Derecho de Petición se resuelve cuando se notifica personalmente al solicitante la decisión adoptada por las autoridades o los particulares. Esta notificación debe ser efectiva, es decir, debe ser conocida por el peticionario¹⁷.

La respuesta al Derecho de Petición depende de la forma en que esta se presentó.

Si la petición fue verbal la respuesta podrá ser verbal, si fue por escrito la respuesta deberá ser por escrito.

* Si no es posible resolver la petición antes de que se cumpla el término, la entidad debe informarlo al solicitante, indicarle los motivos y fijarle un nuevo término para resolver la petición.

* Si a los tres meses de haber presentado la solicitud no se ha respondido la petición, la ley entiende el "silencio administrativo" como si se hubiera negado la solicitud.

* Aunque haya "silencio administrativo", las autoridades siguen teniendo la responsabilidad de decidir sobre la petición inicial.

* Hay algunos pocos casos en los que el "silencio administrativo" es interpretado como una aceptación de la petición.

* Cuando el Derecho de Petición no es resuelto en los términos establecidos o no se fija un plazo adicional se está violando el Derecho de Petición. Como

¹⁷ El art. 44 del Código Contencioso Administrativo, en su inciso 3º, establece que, de no existir un medio más eficaz, "...de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación

este es un derecho fundamental se puede pedir su protección presentando una acción de tutela ante cualquier juez.

¿QUÉ SIGUE DESPUÉS DE LA RESPUESTA?

* Si se responde positivamente a lo solicitado, el problema termina (por ejemplo, la entidad suministra la información).

* Si se responde negativamente, existe la posibilidad de ejercer un mecanismo de defensa que se llama recurso de reposición, mediante el cual se le pide al mismo funcionario que revise su decisión y la cambie a favor de quien presentó la petición. Si se cambia la decisión, ahí termina el procedimiento, pero si el recurso de reposición es negado, se puede ejercer otro que se llama recurso de apelación, que debe presentarse al tiempo con el de reposición, para que el jefe (o superior jerárquico) de quien respondió, revise la decisión del inferior y resuelva si debe cambiarla o no. Si se niega el derecho a apelar, se puede pedir que se admita la apelación mediante el recurso de queja. Por último, si agotados los recursos ante las entidades no se cambia lo decidido inicialmente, es posible acudir a los jueces para adelantar acciones contencioso administrativas.

1.3. MECANISMOS PARA INTERVENIR ANTE LOS RIESGOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Los mecanismos para intervenir ante los riesgos de la gestión pública son medios creados por la Constitución para que todos los ciudadanos, así como las organizaciones sociales y no gubernamentales, puedan solicitar a la administración cosas concretas, tales como pronunciamientos, cumplimiento de normas y compromisos y la protección de derechos fundamentales.

Estos mecanismos permiten a los ciudadanos la protección de derechos, utilizando para ello acciones judiciales ante conductas de la administración pública que puedan afectar la buena gestión y el logro de los objetivos de las

entidades, y que puedan derivar en hechos de corrupción o afectar la satisfacción de derechos.

La intervención ciudadana ante los riesgos es preferiblemente preventiva y no siempre reparativa, de tal forma que mediante la actuación oportuna se eviten o minimicen los efectos negativos de su ocurrencia.

Los mecanismos ciudadanos para intervenir ante los riesgos de la gestión pública son:

- * La Acción Popular y de grupo.
- * La tutela
- * La Denuncia y la Queja.

1.3.1. ACCIONES POPULARES

Son un mecanismo para la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, es decir, aquellos que afectan el patrimonio, el espacio, la seguridad pública, la moral administrativa, la libre competencia económica, el ambiente y la salud pública.

¿EN QUÉ NORMAS SE BASAN?

Las Acciones Populares están consagradas en el artículo 88 de la Constitución Nacional, desarrollado por la Ley 472 de 1998.

¿PARA QUÉ SIRVEN?

Sirven para evitar el daño, detener el peligro, la amenaza o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o, cuando sea posible, para devolver las cosas a su estado anterior.

Se pueden utilizar frente a toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que amenace con causar o que cause un agravio a cualquier derecho colectivo.

¿CUÁLES SON LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS QUE PROTEGE?

La Ley 472 de 1998 clasifica los derechos colectivos así:

Derechos relacionados con la protección del medio ambiente:

*El goce de un ambiente sano, conforme a lo dispuesto en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.

*La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

*La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

* La prohibición de la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos.

Derechos relacionados con la protección de lo público:

* La moralidad administrativa.

* El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

* La defensa del patrimonio público.

Derechos relacionados con la seguridad y los servicios públicos y sociales:

* La seguridad y salubridad públicas.

* El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

* El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

* El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

OTROS DERECHOS:

* La defensa del patrimonio cultural de la Nación.

* La libre competencia económica.

* Los derechos de los consumidores y usuarios.

* La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

¿QUIÉNES PUEDEN INTERPONER ACCIONES POPULARES?

*Cualquier persona puede convertirse en vocero de los intereses generales o comunitarios.

* Organizaciones No Gubernamentales, organizaciones populares o cívicas.

* Entidades públicas con funciones de control o vigilancia, siempre y cuando no sean las responsables de la amenaza o daño a los derechos colectivos.

* El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los personeros distritales y municipales.

* Los alcaldes y demás servidores públicos que tengan como función promover la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos.

¿CONTRA QUIÉN SE DIRIGEN LAS ACCIONES POPULARES?

Contra el particular o la autoridad pública cuya acción u omisión amenace, viole o haya violado el derecho o interés colectivo. Si existe el daño o la amenaza y no se conoce el responsable, el juez que lleve el caso deberá identificarlo.

¿ANTE QUIÉN SE PRESENTA UNA ACCIÓN POPULAR?

En primera instancia se presenta ante un juez administrativo, cuando se trata de entidades públicas y de personas privadas que ejercen funciones públicas, y ante un juez civil del circuito¹⁸ del lugar de los hechos o del lugar de domicilio.

¹⁹Del presunto responsable de la amenaza, cuando su origen sea eminentemente privado. Quien promueve la Acción Popular tiene la libertad de decidir ante qué tipo de juez la presenta.

¿CÓMO SE FORMULA?

* Puede ser presentada por cualquier persona, directamente o representada por un abogado.

* El interesado puede solicitar colaboración para elaborar su demanda o petición al personero (distrital o municipal) o a la Defensoría del Pueblo.

¹⁸ Hay tres tipos de juez civil: el municipal, el promiscuos y del circuito. Los jueces del circuito se encargan de los casos de mayor cuantía y tienen unas competencias específicas.

¹⁹ Para estos casos se entiende como domicilio el lugar donde se desarrollan los negocios, lugar que no necesariamente coincide con el de residencia. Ejemplo de una Acción Popular –Caso ficticio.

¿QUÉ DEBE CONTENER?

Las Acciones Populares deben ser presentadas por escrito y cumplir los siguientes requisitos:

- * Indicar el derecho o interés colectivo amenazado.
- * Señalar los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan la petición.
- * Expresar qué se pretende conseguir con la Acción Popular.
- * Si se tiene la información, decir cuál es la autoridad pública o la persona responsable de la amenaza.
- * Anexar las pruebas que considere necesarias.
- * Incluir la dirección, el nombre y la identificación de quien promueve la Acción Popular.

¿CUÁNDO SE PRESENTA?

La Acción Popular puede ser ejercida durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho o interés colectivo. Cuando la acción esté dirigida volver las cosas a su estado anterior el tiempo para interponerla es de cinco (5) años contados a partir del hecho que violó el derecho.

¿QUÉ PASA CON LA ACCIÓN POPULAR?

- * Cuando el daño o amenaza es causado por un particular, el caso se lleva ante un juzgado civil.
- * Cuando el daño o amenaza es causado por una entidad pública o por personas particulares que cumplan funciones administrativas (contratistas), el caso se lleva ante el Tribunal Contencioso Administrativo del departamento respectivo.
- * Dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación de la demanda, el juez debe pronunciarse sobre su admisión.
- * Si la demanda no cumple con los requisitos señalados y, en consecuencia, el juez no la admite, así se lo hará saber al demandante quien tendrá tres días para corregir las fallas.
- * Cuando la demanda es admitida, el juez avisa al demandado (que puede ser una entidad pública) e informa a los demandantes; además, se le comunica el asunto a la entidad encargada de proteger el derecho o interés colectivo afectado, aún cuando ella no sea la demandada.

- * La persona o entidad demandada tiene diez días para contestar.
- * En cualquier momento del proceso, el juez podrá:
 - Ordenar que se detengan las actividades que ocasionan el daño.
 - Ordenar que se ejecuten las acciones, cuando el daño se debe a la omisión del demandado.

1.3.2. LA ACCIÓN DE TUTELA

Es un mecanismo que cualquier persona puede usar para solicitarle a un juez la protección rápida y efectiva de sus derechos fundamentales cuando éstos son amenazados o violados por una autoridad pública o por particulares.

¿EN QUÉ NORMAS SE BASA?

La Acción de Tutela fue consagrada en el artículo 86 de la Constitución y está reglamentada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992.

¿PARA QUÉ SIRVE?

Sirve para proteger los derechos fundamentales de forma directa e inmediata. El juez analiza los hechos, hace las averiguaciones correspondientes, concluye si existe o no un daño inmediato o que pueda generar consecuencias irremediables, e imparte órdenes de inmediato cumplimiento.

Si la tutela es admitida, quien amenazó o violó los derechos tiene que garantizarle al solicitante el pleno ejercicio de los mismos. El cumplimiento de la orden judicial (cuyo cumplimiento tiene un plazo) incluye la obligación de pagar los daños y perjuicios (que son definidos en otro proceso). Si se niega la tutela, se puede solicitar una revisión al juez de mayor jerarquía.

¿QUÉ SON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES?

Son los derechos que permiten que las personas se desarrollen plenamente como seres humanos. En virtud de estos derechos se puede exigir a los demás que tengan o dejen de tener determinadas conductas con el fin de garantizar un tratamiento digno.

Es derecho fundamental, por ejemplo, ante circunstancias iguales, exigir trato igual (sin discriminación); también lo es el respeto a la vida.

¿CUÁLES SON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES?

Derechos que protegen a la persona:

El derecho a la vida; a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; a la dignidad humana, a la igualdad, a la libertad; al honor, la intimidad y el buen nombre, a la honra; a poder adquirir derechos y obligaciones según la ley; a no ser víctima de la esclavitud, la servidumbre y el tráfico de seres humanos en cualquier forma; a tener una familia; los derechos de los niños.

Derechos que potencian la libertad y el desarrollo de la personalidad:

Derecho al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de conciencia; a la libertad de cultos; a la libertad de expresión e información; a la libre circulación por el territorio colombiano, a entrar y salir de él, y a permanecer y a establecerse en Colombia; al trabajo y a la seguridad social; a escoger libremente profesión u oficio; a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, a la asociación; a formar sindicatos y a realizar huelga (siempre que no se trate de un servicio público esencial); y al reconocimiento de la personería jurídica.

Derechos que permiten participar en el manejo de lo público:

Derecho a elegir y ser elegido, a participar activamente en política, haciendo uso de todas las herramientas previstas en la Constitución, y derecho a recibir educación constitucional e instrucción cívica.

Derechos que posibilitan el trato justo en la relación con el Estado:

Derecho de petición a la defensa, al debido proceso, a presentar Habeas Corpus²⁰ (en caso de ser detenido y creer que la detención es ilegal), a apelar o consultar cualquier sentencia judicial (con las excepciones de ley), a la inviolabilidad del domicilio, a no declarar contra sí mismo o contra sus parientes cercanos, a no sufrir destierro, prisión perpetua o confiscación²¹, a no ser extraditado del país, a asilarse.

²⁰Habeas corpus es el recurso que puede presentar una persona para solicitar su libertad cuando ha sido detenida y después de 72 horas no se le ha definido su situación.

²¹ Sufrir confiscación es ser privado del uso y goce de los bienes por razones expresamente determinadas en la ley.

Los derechos no consagrados por la Constitución como fundamentales pueden ser considerados como tales si su violación o amenaza pone en peligro o vulnera un derecho fundamental. El derecho a la salud, por ejemplo, puede ser considerado y presentado como fundamental si al violarlo se afecta el derecho a la vida.

CASOS EN QUE NO APLICA LA ACCIÓN DE TUTELA

No sirve cuando es posible acudir a otros medios de defensa ante los jueces (por ejemplo, cuando a una persona no le pagan sus prestaciones sociales, antes de pensar en la tutela, debe acudir a un juzgado laboral e intentar conciliar). No sirve para proteger un derecho que pueda ser defendido por medio de un Habeas Corpus.

No sirve para proteger derechos colectivos; tampoco cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto, para los cuales no se puede identificar responsables o el derecho violado o amenazado.

¿QUIÉN PUEDE INTERPONER UNA ACCIÓN DE TUTELA?

Cualquier persona que considere que uno o más de sus derechos fundamentales están siendo violados o amenazados. Si se trata de alguien que no pueda interponerla por sí sola (como los niños, los ancianos y las personas con alguna incapacidad), otra persona o el Defensor del Pueblo la pueden presentar a su nombre. Si es un colombiano que vive fuera del país y considera que alguna autoridad de la República de Colombia le viola sus derechos fundamentales, la Acción de Tutela debe ser solicitada a través del Defensor del Pueblo.

¿ANTE QUIÉN SE INTERPONE?

La Acción de Tutela se interpone ante cualquier juzgado o tribunal del lugar donde ocurra la amenaza o violación del derecho fundamental. La misma Acción de Tutela no se puede presentar ante varios juzgados o tribunales.

¿CÓMO SE FORMULA?

Para presentarla no es necesario contratar un abogado. La Acción se dirige contra la autoridad pública, el representante de la institución o el particular que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno de ellos actuó bajo órdenes de superiores, se entenderá que la acción va dirigida también

contra ellos. Si otra persona tiene un interés legítimo en el resultado del proceso, puede presentarse para colaborar con el demandante o con el demandado.

La solicitud puede hacerse verbalmente ante el juez en caso de urgencia, cuando el solicitante no sepa escribir o cuando sea un menor de edad.

Es muy importante acompañar la Acción de Tutela con todas las pruebas que ayuden a demostrar la vulneración del derecho, pues si el hecho o motivo que la provocó no se puede establecer y el solicitante no corrige o complementa en tres días, la acción puede ser rechazada por completo.

¿QUÉ DEBE CONTENER LA ACCIÓN?

- * El relato claro de los hechos que han violado o amenazado el derecho, acompañado de todas las pruebas.
- * El nombre de la autoridad o del particular que violó o amenazó el derecho.
- * En lo posible, señalar el derecho que se considera violado o amenazado.
- * Todas las circunstancias importantes del caso.
- * El nombre y la dirección del solicitante.
- * Cuando el afectado actúa por medio de un representante también se debe incluir su nombre y su dirección.

¿CUÁL ES EL PLAZO PARA RESOLVER LA TUTELA?

* Como la Acción de Tutela protege en todo momento los derechos fundamentales, tiene un trámite que prevalece y se prefiere a otros. El juez debe pronunciarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que es presentada.

* El fallo se debe notificar a más tardar al día siguiente, por telegrama u otro medio conveniente. Si el solicitante, la autoridad, el representante del órgano correspondiente o el Defensor del Pueblo no están de acuerdo con la decisión, cualquiera de ellos puede pedir una revisión del fallo que debe llevarse a cabo a los tres (3) días de su notificación, sin que por eso pueda posponerse el cumplimiento inmediato del fallo.

* Si el derecho fue violado o amenazado por una autoridad, ésta debe disponer, en un máximo de cuarenta y ocho (48) horas posteriores al fallo, que cese la violación o amenaza del derecho. Si esto no sucede, el juez puede recurrir a

los medios necesarios, aún la fuerza pública, para garantizar el libre ejercicio del derecho.

* Si a las cuarenta y ocho (48) horas de pronunciado el fallo éste no se cumple, el juez se dirigirá al superior del responsable para obligarle a cumplirlo y abrir el correspondiente proceso disciplinario.

* Si pasan otras cuarenta y ocho (48) horas sin que el fallo se cumpla, el juez podrá sancionar por desacato al responsable y a su superior hasta que se cumpla la sentencia.

* Si la acción que afecta el derecho es un hecho específico o amenaza, se ordenará que cese de inmediato.

1.3.3. LA DENUNCIA

Es el acto de poner en conocimiento de la autoridad aquellos hechos constituyan un delito, es decir, una infracción a la ley penal²².

Los delitos relacionados con la gestión pública son aquellos actos que enturbian, alteran, obstaculizan o impiden el normal funcionamiento de las entidades públicas, o que llevan a que su gestión no se desarrolle con objetividad, rectitud, honradez, diligencia y eficacia. Por lo general, quienes cometen delitos contra la administración pública son servidores públicos o particulares que temporalmente cumplen funciones públicas. Las denuncias contra la administración pública se refieren a las conductas que se describen a continuación:

* Peculado es la malversación o mal uso de los bienes o dineros públicos.

* Concusión es aquel acto mediante el cual un funcionario público obtiene dinero o algún otro beneficio personal de parte de alguien que se siente atemorizado ante la autoridad que aquél representa.

*Cohecho es aquella situación en la que un funcionario recibe dinero o cualquier otro beneficio a cambio de hacer, no hacer o retardar una acción que depende de él.

²² El Código de procedimiento penal y Código penal conforman la ley penal

* Celebración indebida de contrato, se tipifica cuando un servidor público, en el momento de celebrar o ejecutar un contrato, busca satisfacer intereses de tipo personal, político o de cualquier otra condición, y deja de lado el interés público y los fines del Estado.

*Tráfico de influencias es el delito que comete un particular o un servidor público cuando, a cambio de algún beneficio económico, ofrece a un tercero un favor de la administración valiéndose de su (real o ficticia) relación con algún funcionario en capacidad de tomar decisiones.

* Enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos, se presenta cuando un funcionario aumenta injustificadamente su patrimonio como resultado del ejercicio de sus funciones.

* Prevaricato es cuando un funcionario público, en el ejercicio de sus funciones, tiene que pronunciarse sobre algún asunto y lo hace de forma contraria a la ley. Por ejemplo, la autoridad encargada de otorgar el reconocimiento oficial a los planteles educativos expide una resolución (acto administrativo) que le niega dicho reconocimiento a un solicitante que ha reunido todos los requisitos de ley.

* Abuso de autoridad, es cometido por un funcionario público cuando al ejercer sus funciones (o excediéndolas) actúa de forma arbitraria o injusta.

*Revelación de secreto, se presenta cuando un servidor público da a conocer documentos o información que debe mantener en secreto.

* Abandono del cargo, se presenta cuando un servidor público deja de trabajar sin justa causa.

* Asesoramiento ilegal es un delito cometido por los servidores públicos cuando a título personal, representan, litigan, gestionan o prestan asesorías en asuntos judiciales, administrativos o policivos.

* Empleo ilegal de la fuerza pública es un delito que comete un servidor público cuando obtiene la ayuda de la fuerza pública o emplea la que tiene a su disposición para actuar arbitraria o injustamente, o para impedir el cumplimiento de una orden legítima.

* Abuso de la función pública es cuando un servidor público realiza funciones diferentes a las que legalmente le corresponden.

¿QUÉ NORMAS LA REGLAMENTAN?

La reglamentación de la denuncia está contenida en el Código de Procedimiento Penal (artículos 25, 27, 28, 43 y 327) y los delitos contra la administración pública están regulados en el Código Penal (artículos 133 y siguientes).

¿PARA QUÉ SIRVE?

En lo que se refiere a los delitos relacionados con la administración pública, la Denuncia sirve para que las conductas irregulares sean investigadas y se apliquen los correctivos pertinentes.

¿QUIÉNES PUEDEN PRESENTAR UNA DENUNCIA?

*Toda persona que viva en el territorio colombiano y que esté en conocimiento de un delito, incluso si este no la afecta, debe denunciarlo (también los menores de edad pueden hacerlo).

* Los servidores públicos están obligados a denunciar todo delito del que tengan conocimiento; no hacerlo puede dar lugar a sanciones como la pérdida del empleo.

* Hay circunstancias en las que la gente no está obligada a denunciar. Por ejemplo, cuando se trata de hechos en los cuales la persona está implicada, o de hechos que se conocen en el ejercicio de una profesión legalmente protegida por el secreto (tal es el caso del sacerdote, el abogado y el médico). Tampoco hay obligación de denunciar al cónyuge, al compañero o compañera permanente o a parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad (padres, tíos, abuelos, hermanos y primos), segundo de afinidad (suegros, cuñados) o primero civil (hijos o padres adoptivos).

¿CONTRA QUIÉN SE PRESENTAN LAS DENUNCIAS?

Siempre y cuando la conducta objeto de la denuncia esté contemplada como delito, contra cualquier persona natural, mayor o menor de edad, así como contra servidores públicos, por el ejercicio ilegal de sus funciones.

¿ANTE QUIÉN SE PRESENTA?

Ante los organismos de control: Procuraduría General de la Nación o Ministerio Público y la Contraloría General de la República o también ante la Fiscalía

General de la Nación, aunque constitucionalmente no está determinada como un organismo de control ya que pertenece al poder judicial, desarrolla acciones desde su área de influencia en contra de la corrupción. Cada uno de los organismos se especializa en objetos determinados, de ahí la importancia de tener claridad sobre esto para mayor agilidad; no obstante es su obligación, recibida una denuncia, dar el trámite necesario al ente correspondiente, de ninguna manera devolverla al denunciante con el argumento de no ser de su competencia.

¿CÓMO SE PRESENTA UNA DENUNCIA?

La denuncia se puede presentar verbalmente o por escrito. Si se presenta verbalmente, es necesario:

- * Dar al funcionario que la recibe todos los datos que constituyen la identificación de quien presenta la denuncia (nombres y apellidos, edad, estado civil, dirección y teléfono del lugar donde vive y donde trabaja, documento de identidad y profesión).
 - * Jurar que se va a decir sólo la verdad. Quien recibe la denuncia advierte que decir mentiras en la denuncia es un delito que se llama falso testimonio.
 - * Hacer un relato espontáneo, lo más completo posible, con todos los detalles que recuerde de los hechos que considere delictuosos. El relato debe incluir el nombre de las personas responsables, de los testigos y demás datos que estime de interés.
 - * Responder el interrogatorio del funcionario que recibe la denuncia. Con ese interrogatorio se busca establecer la veracidad de los hechos denunciados y la sinceridad de las afirmaciones; aclarar aquellas situaciones confusas y completar el relato.
 - * Firmar el acta donde queda registrada la denuncia (que también lleva la firma del funcionario que la recibió).
- *El acta de la denuncia, si se presenta por escrito, debe tener la siguiente información:

- Identificación de la autoridad a quien se dirige la denuncia (por ejemplo: Señor Fiscal General de la Nación...).
- Identificación del denunciante o de su apoderado (nombres completos, documento de identidad, dirección de correspondencia y teléfono).
- Relato detallado de los hechos objeto de la denuncia.
- Relación de las pruebas que se posea, o solicitud de practicar pruebas. Por ejemplo, se puede solicitar que se llame a declarar a quienes tienen conocimiento de los hechos (indicando sus direcciones para ubicarlas), o que se hagan inspecciones judiciales, reconocimientos técnicos, etc.
- Relación de las disposiciones legales infringidas (si se sabe cuáles son).
- Dirección del denunciado (si se conoce) y dirección del denunciante, con el fin de que la autoridad pueda hacer las notificaciones a que haya lugar.

*Ya sea que la denuncia se presente verbalmente o por escrito, en caso de que el denunciante sepa que los mismos hechos han sido puestos en conocimiento de otro funcionario, está obligado a comunicarlo en el momento de presentar la denuncia.

¿QUÉ DERECHOS TIENE EL DENUNCIANTE?

- * Ampliar la denuncia.
- * Apelar una resolución inhibitoria (es decir, la decisión de no continuar con el proceso penal): el denunciante se dirige por escrito al superior jerárquico del fiscal que tomó la decisión con el fin de exponer las razones por las cuales no está de acuerdo con la decisión. El denunciante puede apelar personalmente o contratar un abogado que lo represente.
- * Constituirse en parte civil²³ dentro del proceso penal con el fin de recibir una indemnización, cuando ha sido perjudicado por los hechos denunciados.
- * Conocer el expediente, sólo en caso de apelar la resolución inhibitoria o de constituirse en parte civil.

Una entidad gubernamental abre una licitación para comprar computadores. Uno de los proponentes le ofrece dinero a la Dirección de la entidad a cambio

²³Como los procesos penales buscan simplemente castigar el delito, pero no que su responsable se haga cargo de resarcir los daños y perjuicios ocasionados, en un proceso de este tipo quien denuncia puede constituirse en parte civil para que le sean reparados los daños y perjuicios ocasionados por el delito.

de que le adjudique el contrato. Se acepta el dinero y el contrato se celebra con este proponente. Los otros oferentes conocen la situación y presentan una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación con el fin de que se inicie la investigación y se sancione a los responsables.

1.3.4. LA QUEJA

Es la manifestación de inconformidad que eleva una persona con relación a la conducta irregular de uno o varios servidores públicos por la forma como desarrollan sus funciones.

¿PARA QUÉ SIRVE?

Para corregir la conducta del servidor público que ha incumplido con sus deberes y, si el caso lo amerita, sancionarlo con una multa, la suspensión o la destitución del funcionario.

¿EN QUÉ NORMAS SE CONTEMPLA?

Las quejas están reguladas por la Ley 200 de 1995.

¿ANTE QUIÉN SE PRESENTAN LAS QUEJAS?

Las quejas se pueden presentar ante la Procuraduría General de la Nación, las procuradurías delegadas en los departamentos y municipios y ante las Personerías Municipales y Distritales. Para el caso de Bogotá pueden presentarse en:

- * La Personería.
- * La Procuraduría General de la Nación.
- * Veeduría Distrital.

¿CÓMO SE PRESENTA UNA QUEJA?

Una queja debe llevar la misma información de una denuncia (identificación de la autoridad a quien se dirige, identificación del quejoso, relato de los hechos, pruebas, direcciones para las notificaciones²⁴ y firma del quejoso). Si bien las quejas pueden ser anónimas, para que su trámite sea efectivo es importante que sean presentadas con el mayor número posible de pruebas.

¿QUÉ PASA CON LA QUEJA?

²⁴Con las notificaciones se informa a las partes interesadas cualquier decisión tomada en el proceso, así como los recursos que proceden frente a la misma

* Cuando se presenta una queja se da inicio a un proceso disciplinario²⁵ contra el servidor público acusado.

* El quejoso puede solicitar que se le informe en qué estado se encuentra la investigación; puede ampliar la queja y aportar nuevas quejas, y en caso de que se decida archivar la investigación, puede interponer recurso de apelación²⁶.

* Si la investigación concluye que el funcionario cometió un delito contra la administración pública, se iniciará un proceso penal en la Fiscalía General de la Nación y uno disciplinario, ya sea en la oficina de control disciplinario de la entidad, en la Personería o en la Procuraduría.

²⁵Es el conjunto de pasos que se suceden para investigar y determinar si la conducta de un servidor público es susceptible de sanción disciplinaria.

²⁶Quien se siente afectado por una decisión puede acudir a este mecanismo para pedir al superior de quien tomó la decisión que la revoque, modifique o aclare.

2. Capítulo III

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y NORMATIVOS DEL CONTROL SOCIAL

El presente capítulo corresponde al proceso investigativo que realicé en la pasantía cumplida en: la Escuela Superior de Administración Pública (E.S.A.P). Ha sido diseñado como un instrumento significativo para el ejercicio de la democracia participativa en Colombia, en el entendido que para actuar en el control social a la gestión pública es fundamental tener el conocimiento de la legislación que reglamenta este ejercicio en nuestro Estado. Se interpreta el control social como una modalidad de participación ciudadana que permite a los ciudadanos influir en los asuntos del Estado, con el propósito de incrementar la responsabilidad y la integridad en el manejo de la gestión pública y de sustraerlo de la apropiación privada. Sus contenidos hacen referencia, básicamente, a actividades ciudadanas de vigilancia, fiscalización, seguimiento, evaluación, crítica y sanción. Por otra parte, para el ejercicio del control social se requiere actuar en defensa de intereses o bienes públicos, y la independencia de los actores del control respecto a los controlados²⁷.

En Colombia, el control social a la administración pública se encuentra fundado, jurídica, política y éticamente, en la Constitución Política: como principios de la organización política, entre otros, se establece la democracia, la participación, la prevalencia del interés general (Art. 1) y la soberanía popular (Art. 3); (como valor y fin esencial del Estado social de derecho, se consagra la participación de todos en las decisiones que los afecta y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación (Art. 2); como derechos fundamentales de la persona, y como mecanismos para hacerlos efectivos, se reconoce el derecho de petición (Art. 23), a revocar el mandato a los elegidos (Arts. 40 y 103), la acción de tutela (Art. 86), la acción de cumplimiento (Art. 87), la acción popular (Art. 88), la solicitud a autoridad competente de sanciones penales o disciplinarias contra autoridades públicas (Art. 92), el

²⁷ CUNILL GRAU, Nuria. Responsabilización por el Control Social. Revista Sindéresis No. 6. Auditoría General de la República. Bogotá, 2002. p.17.

control y la vigilancia a la gestión pública y sus resultados, en el conjunto de la administración (Arts. 103 y 270) y, la fiscalización de los usuarios de los servicios públicos prestados por empresas estatales (Art. 369); (iv) como principios y reglas del servicio público se establecen la responsabilidad de los servidores públicos (Arts. 6 y 124), la función administrativa con sus principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Art. 209), las inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio de los cargos del servicio público (Arts. 126 a 129, 179 y 180) y la pérdida de investidura para los congresistas (Art. 183). El control social ha tenido desarrollo legal en una gran cantidad de leyes y decretos nacionales, con distintas denominaciones: control, vigilancia, fiscalización, seguimiento, veeduría ciudadana, veeduría comunitaria, veeduría cívica y control ciudadano. Ha abarcado diversos temas, niveles y procesos de la gestión pública: salud, educación, medio ambiente, servicios públicos, cultura, saneamiento básico, agricultura, seguridad y familia; en los ámbitos municipal, departamental y nacional; y en procesos y actividades como información, toma de decisiones, planeación, ejecución, contratación, supervisión, seguimiento y evaluación. Además de las normas que establecen la figura de las veedurías ciudadanas y las instancias de control social formalizadas o institucionalizadas que se enuncian más adelante, cabe mencionar algunas otras que de manera general consagran el derecho ciudadano al control social a la gestión pública: Ley 80/93 o Estatuto de Contratación, Ley 87/93 o Ley de Control Interno. Por otra parte, el actual Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, (Ley 812/03), dentro del programa de Renovación de la Administración Pública, contempla los componentes de Fortalecimiento de la participación ciudadana y una nueva cultura de gestión de lo público. El primero tiene como fundamento el impulso a la integración y participación de veedurías comunitarias en todas las actividades de la administración. El segundo, específicamente en la lucha contra la corrupción, a través de la reforma a la contratación pública, el estímulo del control ciudadano mediante veedurías que velen por la transparencia en la gestión estatal.

Reconocimientos de la importancia del control social en el país se hacen desde distintos escenarios sociales y estatales. Es tenido como uno de los nichos más importantes de construcción de agentes participativos en el país²⁸. Se argumenta que contribuye a hacer realidad que el poder sea público y que se ejerza a los ojos de todos²⁹ ; que es una estrategia central en la construcción de un nuevo contrato social en Colombia³⁰ y en la lucha contra la corrupción³¹ . Es un componente del buen gobierno y de la gestión pública³² y hace parte de contribuir a una amplia, deliberante y actuante ciudadanía alrededor de lo público. El control social no se contrapone ni reemplaza el conjunto de controles estatales a su propio funcionamiento. En el modelo de Sistema Nacional de Integridad, perspectiva que orienta una estrategia de trabajo de Transparencia Internacional en la lucha contra la Corrupción, se tiene como regla en la construcción de integridad en el Estado y en la sociedad. Se propone que los controles horizontales (entre poderes al interior del Estado y el poder ciudadano) y los verticales (al interior de cada rama del poder público), se articulen a manera de pesos y contrapesos para el cuidado de lo público, en tanto son elementos de integridad. A los distintos controles estatales (políticos, administrativos, judiciales, fiscales y disciplinarios), se suma el control social, a manera de círculo virtuoso, en el cual cada actor vigila y es vigilado para fortalecer el Sistema Nacional de Integridad. En este sentido el control social a la administración pública se acerca a una perspectiva republicana, con independencia entre poderes, con una ciudadanía fuerte que se compromete

²⁸ VELÁSQUEZ, Fabio y GONZÁLEZ, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación en Colombia?, Fundación Corona, Fundación Social, Foro por Colombia Banco Mundial, Cider, Corporación Región, Viva la Ciudadanía, Transparencia por Colombia, Bogotá, 2003. p. 185.

²⁹ Ministerio del Interior y la Justicia (Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal) y ESAP, Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública, Serie documentos de Consulta. Mecanismos Jurídicos para el control social, Módulo 2, Bogotá, 2003.

³⁰ PNUD y Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. Repensar a Colombia, Hacia un nuevo contrato social. Tercer Mundo Editores, Bogotá, enero de 2002. p. 40.

³¹ Transparencia por Colombia. El Sistema Nacional de Integridad en Colombia: Análisis y resultados del Estudio de Caso. Colección Cuadernos de Transparencia. Cuaderno No.4. Bogotá, 2002. p. 127.

³² Véase el Plan Nacional de Desarrollo “El Salto Social” del gobierno Samper (1994-1998).

en la construcción de lo público, con un sentimiento de pertenencia a una comunidad política en la que abiertamente se delibera y se publicita toda la información estatal, y en la que priman los intereses públicos por encima de los intereses particulares.

3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA NACIONAL DE 1991

La Constitución de 1.991 establece como uno de sus principios fundamentales la Democracia Participativa, con la cual se indica que los ciudadanos deben tener un papel decisorio en la vida política, social y cultural de la Nación. Para que los ciudadanos puedan ejercer soberanamente dicha potestad, se crearon diferentes mecanismos y espacios de Participación Ciudadana acogidos en la Carta Política; se mencionan los más relevantes:

Artículo 16 del título II (de los derechos, las garantías y los deberes): “Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de Cualquier otra índole”

Artículo 40 del título II (de los derechos, las garantías y los deberes) “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación y control del poder político”.

Artículo 103 del título IV (de las formas de participación democrática): “Son mecanismos de participación ciudadana del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, entre otras.

Artículo 130 del título V (De la organización del Estado): “Habrá una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos”.

Artículo 270 del título X (De los organismos de control): “La Ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.

La Constitución en sus artículos, fundamenta la participación ciudadana y a la vez el ejercicio de las Veedurías Ciudadanas y el Control Social; por ejemplo, en el Artículo 40 del título II (de los derechos, las garantías y los deberes) ya mencionado; en el Artículo 103 que dice: "Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, Concertación, control y vigilancia de la gestión pública que establezcan. Así mismo, en el Artículo 130 del título IV (de la participación democrática) y el Artículo 270 título X (De los organismos de control) desarrollado como norma en la Ley 134 de 1994 título XI (de la participación democrática de las organizaciones civiles), ya mencionados.

2.2. LEY 100 DE 1993

Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral, cuyos Artículos hacen referencia a: Artículo 153 Participación Social "El gobierno Nacional establecerá los mecanismos de vigilancia de las comunidades sobre las entidades que conforman el sistema". Artículo 159 Garantías de los Afiliados "La participación de los afiliados, individualmente o en la reglamentación que se expida para tal efecto".

2.3. LEY 134 DE 1994

Reglamentada en el decreto ley 2669 de 1994, por el cual crea el fondo de participación ciudadana, como establecimiento público adscrito al Ministerio del Interior y dotado de personería jurídica y patrimonio independiente. El fondo para la participación ciudadana tiene por objeto financiar programas que hagan efectiva la participación ciudadana, mediante la difusión de sus procedimientos, la capacitación de la comunidad para el ejercicio de las instituciones y mecanismos reconocidos en la ley, así como el análisis y evaluación del comportamiento participativo y comunitario. Esta ley establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles; regula la iniciativa popular legislativa y normativa, el

referendo (Art. 32), la consulta popular (Art. 50), la revocatoria de mandato (Art. 64), el plebiscito (Art. 77) y el cabildo abierto (Art. 82).

2.4. LEY 136 de 1.994

De junio 2 de 1.994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, bajo la participación y el control de la Sociedad Civil.

El Decreto 2626 de 1.994 Estatuto Municipal en el título XVII "Participación Comunitaria", vincula a las organizaciones comunitarias, cívicas, profesionales, sindicales, sin ánimo de lucro al desarrollo y mejoramiento municipal mediante la participación y el control de las funciones, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas a cargo de la administración central o descentralizada.

2.5. LEY 489 de 1998

Del 29 de diciembre "De la organización y funcionamiento de la Administración Pública", ordena a la administración pública desarrollo y su gestión de conformidad con los principios de la democracia participativa y para ello prevé la realización de audiencias públicas, el ejercicio del Control Social y, en particular, de la Veeduría Ciudadana, haciendo énfasis en aspectos tales como el deber que tienen las entidades de llevar un registro de las observaciones de las veedurías, evaluarlas y adoptar los correctivos pertinentes. En el capítulo octavo, Artículo 32 "Democratización y control social de la Administración Pública", se plantea la democratización de la Administración Pública, realizando acciones encaminadas a difundir y promover los mecanismos de participación y los derechos de los ciudadanos, apoyar los mecanismos de control social que se constituyan e incorporar a sus planes de desarrollo y gestión, las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana.

Artículo 34 "Ejercicio del control social de la Administración Pública.

Artículo 35 "Del ejercicio de la Veeduría Ciudadana" Literal C de la formación de Veedores para el Control Social y fiscalización de la Gestión Pública como responsabilidad del Departamento Administrativo de la Función Pública.

LEY 563 DE 2.000

Artículo 1o. Definición. Se entiende por veeduría ciudadana el mecanismo democrático, de representación, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre el proceso de la gestión pública, frente a las autoridades: Administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas, así como la convocatoria de las autoridades de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución del programa, proyecto, contrato, sobre la prestación de un servicio público.

2.6. SENTENCIA C – 1338/2004

Por medio de la cual se declara inexecutable la ley 563 de 2000, que reglamenta las veedurías ciudadanas, pues la ley superior la obliga a adoptarla mediante trámite estatutario. Esta decisión, de ninguna manera priva a los ciudadanos de ejercer control sobre la gestión pública, aunque mientras el Congreso no expida la correspondiente ley estatutaria, dicho ejercicio no podrá llevarse a cabo a través del mecanismo de las veedurías ciudadanas.

2.7. LEY 850 DE 2003 (Noviembre 18)

Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.

El Congreso de Colombia

TITULO I

DECRETA:

Artículo 1 Definición. Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.

Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley. Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial, para que ejerza la vigilancia correspondiente.

Parágrafo Cuando se trate de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, este control se ejercerá de conformidad con lo preceptuado en la Ley 142 de 1994.

Artículo 2. Facultad de constitución. Todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley podrán constituir veedurías ciudadanas.

Artículo 3. Procedimiento. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las organizaciones civiles o los ciudadanos, procederán a elegir de una forma democrática a los veedores, luego elaborarán un documento o acta de constitución en la cual conste el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia.

La inscripción de este documento se realizará ante las personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción.

En el caso de las comunidades indígenas esta función será asumida por las autoridades propias.

Artículo 4. Objeto. La vigilancia de la gestión pública por parte de la Veeduría Ciudadana 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. Será materia de especial importancia en la vigilancia ejercida por la Veeduría Ciudadana la correcta aplicación de los recursos públicos, la forma como estos se asignen conforme a las disposiciones legales y a los planes, programas, y proyectos debidamente aprobados, el cumplimiento del cometido, los fines y la cobertura efectiva a los beneficiarios que deben ser atendidos de conformidad con los preceptos antes mencionados, la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, la contratación pública y la diligencia de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión que se les ha encomendado. Las veedurías ejercen vigilancia preventiva y posterior del proceso de gestión haciendo recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato y ante los organismos de control del Estado para mejorar la eficiencia institucional y la actuación de los funcionarios públicos.

3. La participación social como garante de la transparencia en la gestión de lo público.

*"Muchas cosas pequeñas,
en muchos lugares pequeños,
hechas por mucha gente pequeña,
pueden transformar el mundo"*

Anónimo

Las teorías del Control Social han sido cuestionadas por diversas razones entre las que se destaca su renuncia a localizar el factor positivo que genera la comisión de delitos y consecuentemente reconocen la existencia de un factor negativo provocador del acto criminal, a saber, presumen que la ausencia de control basta para provocar inevitablemente, por sí sola, la realización de actos delictivos.

A pesar de la amplitud teórica y de las imprecisiones conceptuales acumuladas, el concepto de control social sigue siendo una herramienta sociológica muy válida para el análisis de no pocas problemáticas actuales. De hecho se está utilizando al elaborar proyectos sociológicos y para ejecutar planes políticos democratizadores de gran calado, e incluso distintas propuestas de participación ciudadana, como las que, precisamente, nos conciernen como es el control social a la gestión pública en nuestro Estado Colombiano.

El control social en Colombia, es establecido mediante las normas, los derechos y deberes establecidos en la constitución política.

La Constitución Política de Colombia establece como principio fundamental que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la

solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Por tanto, es crucial combatir la corrupción y estimular la transparencia y la rendición de cuentas, no solo en el ámbito nacional sino también en lo local. Como en todos los casos, la mejor manera de enfrentar la corrupción es crear redes, alianzas entre ciudadanos y ciudadanas organizados, Concejales, autoridades de los gobiernos municipales, el sector privado, los medios de comunicación, entre otros para que todos los actores locales estén conscientes de la responsabilidad que puedan ejercer sobre los dineros públicos.

Es fundamental profundizar la concepción de democracia participativa, en la que la gestión pública no se limita a la gestión de las instituciones del Estado sino que involucra la gestión de lo público, entendiendo lo público como aquello que conviene a todos o como la “suma de voluntades, esfuerzos y recursos que tienen como meta el diseño y el cumplimiento de reglas que son de interés general”, concibiendo interés como los asuntos comunes.

Como fines esenciales del Estado, se establece que este debe servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.

La decisión de constituir una República administrativa y financieramente descentralizada, trajo consigo una disposición de recursos estatales que privilegia a las entidades territoriales. Por este motivo, es apenas natural que en estos niveles haya riesgos de corrupción superiores a los que había antes de la Constitución Política de 1991.

La participación y el control ciudadano en una sociedad como Colombia, requieren la reivindicación social de lo político, entendido lo político como el proceso social mediante el cual los ciudadanos participan, deliberan, contrastan

intereses individuales para la definición y fiscalización de intereses públicos.

El control ciudadano como una estrategia para fortalecer la transparencia en la gestión pública, no puede ser desligado del avance democrático, requiere del apalancamiento de la vindicación de la política y lo político como la tramitación de intereses, es decir, el control ciudadano en sí mismo es una actividad política que se ejerce en confluencia pero también con independencia de los movimientos políticos y sociales, y es un nuevo espacio que genera enriquecimiento de la tramitación de intereses diversos en una sociedad.

Hoy en día se acepta que el combate de la corrupción requiere de voluntad política del Estado y la participación activa de la sociedad civil y de los medios de comunicación para impulsar y promover estrategias de transparencia y probidad a la gestión pública.

Cuando un gobierno está interesado en reducir la corrupción, la sociedad civil puede ser un socio activo, exigiendo reformas con metas claras y medibles, monitoreando el proceso y haciéndolo rendir cuentas. Puede reforzar la voluntad política, ayudando a que se logren los resultados deseados, aumentando la confianza pública en el proceso. De esta manera, se alienta a los líderes políticos para que expresen su voluntad y se comprometan de manera real con iniciativas que fortalezcan la transparencia en los asuntos públicos.

Una mayor conciencia de que en ocasiones la corrupción puede combatirse mejor desde abajo hacia arriba, más que en el ámbito nacional hacia abajo, ha llevado a que desde los municipios, los diversos actores políticos y sociales comprometan esfuerzos en la lucha contra la corrupción. Es en los municipios en donde los ciudadanos pueden sentir con mayor impacto los efectos de una administración corrupta y en donde hay mayores posibilidades para que diferentes actores sociales se agrupen en torno a metas comunes para mejorar el bienestar de la población.

En la búsqueda de esta voluntad política, es clave el compromiso del Alcalde y de los Concejales, para impulsar iniciativas reales que tiendan a garantizar la probidad y transparencia de la gestión pública.

Los elementos claves para el control ciudadano a la gestión pública que se deberían tener en cuenta para ejercer de manera responsable un ejercicio de control ciudadano a la gestión pública, se requiere de tres aspectos claves que van a posibilitar un adecuado ejercicio de interlocución con el Estado:

Organización

Los grupos de control ciudadano o cualquier organización social pueden formarse como veedurías. No obstante, esto no es un requisito para que un grupo ejerza control ciudadano a la gestión del Estado, como tampoco lo son los carnets, credenciales, cartas de recomendación, ni ningún documento expedido por alguna autoridad o particular.

Las veedurías, como cualquier otro grupo, deben organizarse, Para esto, la ley ha dado ciertos parámetros: deben constituirse como veeduría, inscribirse en la Cámara de Comercio o en la Personería, llevar un manejo ordenado de los recursos, rendirle cuentas a la comunidad que representan y dejarse examinar por cualquier ciudadano o entidad.

El conocimiento

Un factor clave del desequilibrio entre la relación del Estado y los particulares es que muchas veces el primero tiene un conocimiento mayor de sí mismo y de los temas que le atañen, lo que le permite estructurar argumentos y justificaciones sólidas de sus decisiones y hacerlas difícilmente controvertibles si no tenemos una comprensión mínima de tales temas. La propia participación y, especialmente, el control ciudadano requieren de un cierto conocimiento para que el objetivo de cualificar la labor del Estado se cumpla, pues nadie mejora lo que no conoce.

El conocimiento abre las puertas a la claridad y a la veracidad, o sea, da la posibilidad de expresar de la manera más precisa y confiable lo que se sabe. Así pues, la adecuada combinación del conocimiento veraz de asuntos de

fondo y de forma resulta en un fortalecimiento real de los particulares frente al Estado y hace que la balanza de poder se equilibre. Este es el primer paso para hacer posible una comunicación efectiva con el Estado.

La comunicación

La falta de entendimiento, de comprensión, de visión de lo que el otro piensa o quiere se debe a una mala comunicación. La comunicación consiste en una negociación y un intercambio de sentido, donde mensajes, gente y «realidad» interactúan para que se produzca un sentido o entendimiento, una negociación e intercambio de valores y propósitos, en el que los mensajes, la gente y la realidad interactúan para lograr un propósito o entendimiento.

Así, la comunicación transparente es central, pues busca, desde una actitud ética, hacerse entender y tratar de entender al otro, importantísimo para interactuar en el análisis de la gestión estatal y buscar que las propuestas de los ciudadanos mejoren.

Por eso, el control ciudadano tiene un sentido ético: hacer que la relación sea más fructífera para las partes, lo cual se logra, en buena medida, sosteniendo una comunicación útil y honesta.

La ética comunicativa consiste en hacer tan comprensible lo que se dice que cualquiera, o al menos la mayoría, pueda entenderlo. Si no se hace, se dificulta al otro su posibilidad de actuar como un ser social, es decir, de relacionarse con más gente para lo que necesita y le interesa. Como se ha mencionado, este es el sentido ético del control social: hacer transparente, legible y comprensible la relación entre Estado y veedurías.

Para el ejercicio de la transparencia en la gestión pública, la comunicación presenta por lo menos cuatro virtudes a saber: La primera virtud es la veracidad de la información, no es posible construir equilibrio y armonía basados en mentiras o en verdades a medias; la segunda virtud es la claridad; la tercera virtud es que la información que se pide y que se da esté completa; la cuarta virtud es decir las cosas a tiempo, es la oportunidad en la petición y el

suministro de información

La organización, el conocimiento y la comunicación se ejercen al mismo tiempo en cada una de las actividades desarrolladas y en cada paso del proceso de control ciudadano.

La participación ciudadana es un instrumento para lograr mayor equidad social y eficacia en el escenario en que se desenvuelve Colombia, que no es ajeno al del resto de países Latinoamericanos, refleja un Estado con debilidades para asegurar plenamente a los ciudadanos las condiciones óptimas para un entorno democrático con el correspondiente desarrollo de los derechos consagrados en la Constitución Política. En el marco del pacto social, consagrado en la Constitución Política, existen disposiciones que indican que el fortalecimiento del Estado y su accionar es una responsabilidad partida entre los ciudadanos y los organismos de la administración pública. No obstante, es preciso reconocer que es prioritario emprender acciones para dar viabilidad a estos principios.

Esta necesidad se hace particularmente aguda si condicionamos la relación entre pobreza, debilidades en la política social, conflictividad y baja participación. En efecto, puede constatarse que para Colombia en términos de la pobreza se identifica que “en 1997 un 26,9% de la población vivía con necesidades básicas insatisfechas y 9% en condiciones de miseria...”, (censo del DANE 1997) y que, bajo la influencia del modelo de desarrollo que ha imperado en las dos últimas décadas, la tendencia es hacia su incremento.

Por lo anterior la necesidad del cambio de medidas y estrategias a seguir para superar los problemas de pobreza existentes en la región. En particular se destacan las potencialidades de la participación comunitaria y la efectividad demostrada para; producir resultados en relación con las vías tradicionalmente utilizadas en políticas sociales. La participación genera resultados porque la intervención de los beneficiarios e interesados es garantía de ejecución equitativa y efectiva.

Los procesos participativos en la gestión del Estado se constituyen en un elemento central para fortalecer la capacidad de la administración pública en la

prestación de los servicios, en la realización de los derechos ciudadanos y en el fortalecimiento de la gobernabilidad.

Así, desde el ejercicio del control social a la gestión pública los ciudadanos pueden vigilar, evaluar y monitorear la acción estatal propiciando que los beneficiarios e interesados participen en las decisiones sobre proyectos y servicios, así como sobre su ejecución.

La participación ciudadana nos conduce a superar el conflicto mediante el diálogo democrático. La sociedad colombiana decidió un nuevo modelo de Estado plasmado en la Constitución Política de 1991. En ella se representa el interés ciudadano por la existencia de un Estado unitario, pluralista, democrático, participativo y descentralizado, orientado al cumplimiento de fines esenciales para garantizar el bienestar general. Ese Estado que queremos como sociedad exige la contribución de las instituciones y de los ciudadanos. El gobierno refleja sus esfuerzos en los planes de gobierno. Dichos esfuerzos buscan superar el distanciamiento histórico que ha existido entre el Estado y la sociedad. Distanciamiento que tiene antecedentes en las formas de actuar de la administración pública, la cual se caracterizó por procesos rígidos y lentos propios de los estilos burocráticos de gestión y por la creación de procedimientos complejos para el ciudadano común; así como por relaciones basadas en la amistad y en los vínculos políticos orientados al mantenimiento de las clientelas, los cuales hicieron que desde la administración pública se valorara más los fines político burocráticos que las necesidades de la comunidad. Estas debilidades para una presencia fuerte del Estado en las diversas regiones del país, para ofrecer la protección social y para ser mediador y garante del debate equitativo y político de las diferencias, aparecen como uno de los factores que ha propiciado el desarrollo de formas de solución privada a los conflictos y de abordar los problemas cotidianos, basados en la intolerancia y la cultura de la eliminación del otro. Es fundamental, fortalecer el rol mediador del Estado como garante de que las decisiones y los servicios públicos se presten equitativamente y que lo público se constituya en el espacio democrático en el cual los diversos intereses pueden entrar en diálogo.

El Estado que queremos se construye con la activa participación de los ciudadanos acompañando los procesos de recuperación de lo público como espacio de todos y reorientando la acción del Estado hacia el logro de sus fines sociales. Esa función reorientada es la que deben cumplir los ciudadanos en el desarrollo de procesos propositivos de control social a la gestión pública, en los cuales ejerza su protagonismo y de manera autónoma se relaciona con el Estado para lograr la garantía de los derechos constitucionales.

La participación es un complemento para acompañar el proceso de descentralización. Lo territorial, y todo lo que su diversidad implica, es un asunto que en nuestro país marca experiencias particulares de las comunidades; experiencias que dependen de procesos diferenciados de desarrollo y de prácticas culturales construidas a través del tiempo. Por ello las regiones y los municipios están en mejores condiciones que el aparato central de ajustar toda la administración a las reales necesidades de los ciudadanos, y hacerlo con una utilización más efectiva de los recursos. La descentralización se constituye entonces en un proceso que promueve la democratización del Estado, por lo cual deben establecerse ciertas condiciones para que ello se produzca. Entre tales condiciones cabe replantear la participación real de los ciudadanos (no sólo de algunos grupos) en la gestión de la administración local, la existencia de capacidades y medios para afrontar las demandas de la población; el apoyo al ejercicio del control sobre la gestión y además proporcionar información generalizada a la ciudadanía sobre la gestión local.

El control social a la gestión en los municipios y departamento es el proceso a través del cual se puede concretar la incidencia de los ciudadanos en el mejoramiento de la actuación Estatal y la apertura de la administración a la participación, debido a que la población y administración están más cercanas.

La participación social sirve como garante de la transparencia en la gestión de lo público. El fenómeno de la corrupción se ha convertido en un problema endémico en la administración pública que se refleja en la desviación de los

recursos del Estado para fines diferentes a los asignados. Como resultado el ciudadano, poco cree en el Estado y desconfía en algunas de sus instituciones. Sin embargo, se reconoce hoy, a nivel mundial que es en la relación entre el Estado y la sociedad que se generan acciones de corrupción y que por lo tanto no es un problema exclusivo del ámbito estatal, normalmente detrás de un acto importante de corrupción en el sector público suele haber en muchos casos algún orden de asociación con sectores privados.

Es por ello necesario la acción preventiva del Estado pero también de la sociedad por su parte, que debe sancionar enérgicamente a los intereses que propician la corrupción pública. De ahí el papel importante que han asignado en los últimos años los gobiernos a los programas para prevenir la corrupción, a través de reglamentaciones y mecanismos orientados a transformar la gestión pública en un proceso transparente y promoviendo espacios para que la ciudadanía ejerza el control social a la gestión. Dentro de este marco se inscriben las acciones orientadas a moralizar la administración pública y la implementación de las herramientas que propenden por el desarrollo de valores y la prevención de conductas contrarias al interés público, impulsadas en Colombia por el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción.

Para renovar los vínculos entre la sociedad y el Estado las relaciones ciudadano-administración pública, deben posibilitar la participación y el ejercicio del control social a la gestión. Es preciso entonces que se generen aprendizajes para saber participar en lo público y para saber cómo abrir espacios en la gestión que permitan a la ciudadanía expresarse.

Muchas entidades establecen relaciones con los ciudadanos que debilitan la comunicación y el servicio; por su parte algunos ciudadanos saturan las entidades con acciones de tutela, de cumplimiento, derechos de petición convirtiendo los despachos públicos en tramitadores de quejas pero no de soluciones efectivas a demandas de servicios.

En cambio en la interacción entidades-ciudadanos, demanda diversas estrategias en las que confluyan organismos públicos y ciudadanía; orientadas a dar cumplimiento a la política de democratización del Estado, propiciando la apertura de los organismos públicos a la participación democrática en la

gestión pero también estrategias que involucren a la ciudadanía propiciando condiciones para el desarrollo de aprendizajes que fortalezcan su comportamiento cívico y su consolidación como actores sociales e interlocutores legítimos ante el Estado.

El proceso de construcción de escenarios equitativos, transparentes y eficaces requiere fortalecer las capacidades de ciudadanos y de servidores públicos para interactuar democráticamente, y garantizar con ello el ejercicio del control social al que hacer Estatal.

CONCLUSIONES

El trabajo de grado, efectuado en la pasantía llevada a cabo en la Escuela Superior de Administración Pública Territorial Nariño-Ato Putumayo, a conducido a entender que las instituciones promotoras de las veedurías ciudadanas, trabajan por estimular la concientización ciudadana y su participación alrededor de la construcción de lo público, a fin de que la ciudadanía contribuya en el desarrollo de una administración transparente, utilizando estrategias como la de informar a la ciudadanía del deber y beneficios de participar, promoviendo formas de participación ciudadana y apoyando la cooperación institucional.

Se ha comprendido también que el Estado colombiano ha invertido, a través de las entidades promotoras, importantes recursos destinados a sensibilizar a la ciudadanía acerca de la relevancia de la participación ciudadana, brindando también procesos de formación y capacitación, la cual se concentra principalmente en el aspecto legal y técnico de la veeduría ciudadana, haciendo menos énfasis en la formación pedagógica y ética, además se dirige a grupos ciudadanos y en mínima proporción a funcionarios de entidades públicas.

Otro aspecto es entender que los distintos actores son socios en una meta común y por lo tanto son necesarias las alianzas. Es así, como la dicotomía Estado – Sociedad Civil puede ser entendida como un proceso de identificación donde se encuentren puntos de contacto para elaborar estrategias comunes para el desarrollo.

En consecuencia, debe propender entonces por articular las acciones dispersas del sector público y el sector privado en un sistema de Bienestar Social; solo en este sentido se podrá pasar del individualismo altruista a la responsabilidad social frente al desarrollo. El sistema podrá así trabajar con principios de solidaridad, cooperación y subsidiaridad entre los actores que participan en el desarrollo.

En la práctica de la gestión en torno a las veedurías, es destacable aspectos tales como que, en el Estado funcionan instituciones que tienen bajo su responsabilidad por Ley, la promoción de las Veedurías Ciudadanas, quienes demuestran un real compromiso con ellas, destacándose la Red de control social, la cual esta integrada por la Escuela Superior de Administración Pública,(dentro de la cual se realizo esta pasantía), la Contraloría General de la Nación, la personería municipal, la defensoría del pueblo, la procuraduría, el instituto departamental de salud, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Secretaria de Desarrollo Comunitario del Departamento Cámara de Comercio los cuales invierten importantes recursos humanos, logísticos y económicos uniendo esfuerzos para tal fin.

Los funcionarios han entendido que la participación ciudadana y el control social corresponden a la concepción de un nuevo perfil de Estado que se está configurando en todos los países con regímenes democráticos, el cual debe permitir y apoyar la intervención de las fuerzas sociales en distintos niveles de la gestión pública, es decir, no sólo fiscalizando de una manera externa sino cooperando desde dentro con las funciones políticas y responsabilidades del Estado, para con la sociedad.

Por otro lado, aunque muy lentamente, algunos funcionarios públicos han comprendido que el control social no debe verse como una amenaza. Cuando la ciudadanía solicita información y ejerce el control es una forma que permite a ésta ver la institución, cómo esta trabajando y en qué puede mejorar eficaz y eficientemente; es un sistema de alerta y apoyo para la entidad y de desarrollo y empoderamiento para la ciudadanía, sin embargo por falta de apertura se han presentado acciones de tutela y derecho de petición para el acceso a la información.

Durante la pasantía se evidenció una postura negativa tanto de los funcionarios públicos como de los veedores, frente a unos y otros. De un lado los funcionarios se resisten a permitir la vigilancia y por el otro lado los ciudadanos manifiestan desconfianza hacia los funcionarios, lo cual supone unas condiciones de tensión, rivalidad e incluso se convierte en algunos casos en conflicto interpersonal, situación esta que ha generado una distancia entre lo

esperado de la gestión social y los resultados iniciales. La gestión para promover y generar veedurías permite reconocer que el control social a través de este mecanismo induce en los actores comunitarios e institucionales al desarrollo de procesos interdependientes para la coordinación de tiempos, metodologías, aspectos sociales y psicológicos, capacidades, intereses y resultados, bajo esta perspectiva, se pasa de una veeduría ciudadana como figura de vigilancia a la de apoyo y promoción del acertado manejo de lo público, se supera la imagen de la rendición de cuentas y se asume el control como una necesidad de autorregulación de un sistema político y administrativo, desde la participación de la ciudadanía. También es claro el esfuerzo por coordinar propósitos, recursos, e intereses interinstitucionalmente, tarea compleja, que demanda agilidad en el desarrollo de estos procesos basados en la voluntad y el compromiso de los funcionarios responsables, así como una formación precisa no sólo en el conocimiento del objeto de control social, sino del trabajo en Red, como metodologías eficaces para la formación ciudadana.

La conformación y trabajo de las veedurías ciudadanas en Red, genera la participación real de las personas y las organizaciones sociales, incide de manera efectiva en los asuntos de interés público, generando legitimidad en las acciones de la Sociedad civil tanto como de la administración pública.

En consecuencia, la participación y organización no se deben limitar a lo local, sectorial o distrital, sino que se debe desarrollar a manera de redes sociales en las que las organizaciones de diferentes niveles multipliquen sus esfuerzos trabajando juntas, compartiendo información, reduciendo gastos y mejorando la capacitación para incidir, de acuerdo a las experiencias, en impulsar a otros grupos de ciudadanos de diferentes lugares del país para hacer veeduría a los órganos de control.

Se da un mayor énfasis para la promoción de la veeduría ciudadana en la asesoría legal, por esto los equipos de trabajo son conformados principalmente por profesionales del área jurídica, y en ellos participan un pequeño número de funcionarios, mientras que los órganos generadores tienden hacia la conformación de amplios grupos de trabajo interdisciplinario, haciendo énfasis

en las áreas sociales que cuentan con mecanismos precisos para orientar procesos integrales de formación ciudadana.

Se recomienda que en la Facultad de Ciencias Humanas y por tanto en la Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Ciencias Sociales, se implementen núcleos problémicos desde donde se pueda abordar la problemática de la administración pública y su incidencia en la ciudadanía y la comunidad en general, En el entendido de que es el docente en esta área, el encargado de difundir conocimientos de esta índole desde temprana edad a sus estudiantes para que ellos posean herramientas y criterios del control social a la gestión pública.

.

4. BIBLIOGRAFIA

- * Contraloría General de la República. Guía para la Evaluación de Planes de Desarrollo. CGR, Bogotá, marzo de 1999.
- * Cortina Adela. Los Ciudadanos como Protagonistas. Primera edición Barcelona 1999.
- * Comisión Presidencial para la Reforma de la Administración Pública del Estado Colombiano. COMO DEMOCRATIZAR EL ESTADO COLOMBIANO.1990.
- * Cunill Grau, Nuria. Responsabilización por el Control Social. CLAD. 1999.
- * Departamento Administrativo de la Función Pública. Guía para la Rendición de Cuentas de la Administración Pública a la Ciudadanía. Bogotá, D.C. Mayo de 2005.
- * Constitución Política de Colombia de 1991, MOMO EDICIONES, Bogotá-Colombia, edición actualizada año 2002.
- * Departamento Administrativo de la Función Pública. Rol de las Oficinas de Control Interno, o Quien Haga sus Veces, Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá 2002.
- *ESAP-CAF. Escuela de Ciudadanía: Una nueva cultura para la transformación democrática – Programa de gobernabilidad en Colombia: Planeación y participación ciudadana Módulo 2. Noviembre 2003
- * ESAP-CAF, Módulo Acompañamiento y Control Social a la Gestión Pública- Programa de Liderazgo para la transformación. Páginas 15-18. Noviembre 2005. Bogotá, D.C.
- * Mokate Karen. Monitoreo y Evaluación: herramientas indispensables de la gerencia social. En La Gerencia Social en la Construcción de lo Social. Módulo II del Diplomado en Gestión Comunitaria y Gerencia Social. Bogotá, agosto de 2000.
- * Veeduría Distrital de Bogotá. Guías Para el Control Social
- * Veeduría Distrital Balance Rendición de Cuentas Gestión 2004. Editorial Mundo Empresarial. Bogotá. 2004.

*Velásquez Fabio, González Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación Ciudadana en Colombia? Fundación Corona, Fundación social y Otros. Lito Camargo Ltda. Junio de 2003.

* Programa de gobernabilidad para Colombia escuela de ciudadanía liderazgo para la transformación modulo 3: control social a la gestión pública elaborado por: plan nacional de formación para el control social a la gestión pública.

Colombia - aproximación Colombia - América del sur mayo 2004

* Presidencia de la República - Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción <http://www.anticorrupcion.gov.co>

*Senado de la República (para ver legislación actualizada y concordada) <http://www.senado.gov.co>

*Contraloría General de la República www.contraloriagen.gov.co

*Procuraduría General de la Nación www.procuraduria.gov.co

*Fiscalía General de la Nación <http://www.fiscalia.gov.co>

*Defensoría del Pueblo <http://www.defensoria.org.co>

*Ministerio de la Protección Social <http://www.minproteccionsocial.gov.co>

*Superintendencia de Salud <http://www.supersalud.gov.co>

*Superintendencia de Servicios Públicos <http://www.superservicios.gov.co>

*Contratación del Estado colombiano <http://www.contratos.gov.co>

*Transparencia por Colombia <http://www.transparenciacolombia.org.co>