

PROPUESTA DE AUDITORIA SOCIAL CON GRUPOS DE INTERES

**LUCIA DEL ROSARIO BOTINA OCAÑA
ROCIO DEL CARMEN ORTIZ ROSERO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO**

2005

PROPUESTA DE AUDITORIA SOCIAL CON GRUPOS DE INTERES

**LUCIA DEL ROSARIO BOTINA OCAÑA
ROCIO DEL CARMEN ORTIZ ROSERO**

Trabajo de grado para optar al titulo de Especialista en Gerencia Social

Asesor de tesis

**CARLOS ARTURO RAMIREZ
Administrador de Empresas**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO**

2005

“Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo de grado, son de responsabilidad exclusiva de sus autoras”.

Artículo 1º del acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1996.

Emanado del Honorable Consejo Directivo de la
Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

San Juan de Pasto, diciembre de 2005

Quiero dedicar este trabajo a:

A Dios por ser un amigo verdadero e incondicional

A mis Padres y hermanos por su comprensión y apoyo

A mis amigos y amiga por su colaboración y motivación para la realización de este trabajo.

LUCIA DEL ROSARIO BOTINA OCAÑA

Quiero dedicar este trabajo a:

Todas las personas que han contribuido con su generosidad y su paciencia para la culminación de este Proyecto.

ROCIO DEL CARMEN ORTIZ ROSERO

AGRADECIMIENTOS

Las autoras expresan sus agradecimientos a las personas y comunidad de los Municipios de La Florida, Nariño y Sandoná, cuyo aporte ha sido fundamental para la realización del presente trabajo:

Diferentes Grupos Asociativos, Juntas de Acción Comunal, Veedurías, Grupos Juveniles, Culturales y Deportivos, Grupos Parroquiales, Hogares Comunitarios.

Alcaldía, Personería y Concejo Municipal de La Florida, Nariño y Sandoná.

Al doctor CARLOS FABIAN VALLEJO MIRANDA, Especialista en Gestión Pública y Docente Universitaria, por toda su valiosa colaboración, experiencia, apoyo y motivación en cada una de las fases de ejecución de la investigación.

A todas las personas que en una u otra forma contribuyeron al desarrollo de este trabajo.

LUCIA DEL ROSARIO BOTINA OCAÑA
ROCIO DEL CARMEN ORTIZ ROSERO

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	19
1. IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO	21
1.1 TITULO	21
1.2 TEMA	21
1.3 LINEA DE INVESTIGACIÓN	21
2. PROBLEMA	22
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	22
2.2 ANTECEDENTES	23
2.3 ESTADO ACTUAL	25
2.4 FORMULACION DEL PROBLEMA	27
2.5 DESCRIPCION DEL PROBLEMA	27
3. OBJETIVOS	28
3.1 GENERAL	28
3.2 ESPECIFICOS	28
4. JUSTIFICACIÓN	29
5. MARCO REFERENCIAL	31
5.1 MARCO CONTEXTUAL	31
5.2 MARCO TEORICO	34
5.3 MARCO CONCEPTUAL	38

5.3.1 La participación	38
5.3.2 El control fiscal	41
5.3.3 El control social	43
5.3.4 Auditoria social	44
5.4 MARCO LEGAL	44
6. METODOLOGÍA	47
6.1 DISEÑO Y TIPO DE INVESTIGACION	47
6.2 MARCO MUESTRAL	47
6.3 METODO DE INVESTIGACIÓN	48
6.4 FUENTES DE INVESTIGACIÓN	49
6.4.1 Primarias	49
6.4.2 Secundarias	49
6.5 CARACTERIZACION DE OBJETIVOS	50
7. PROSPECTIVA	52
8. CARACTERISTICAS DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	55
9. ANALISIS DE INFORMACION	57
9.1 MUNICIPIO DE LA FLORIDA	57
9.1.1. Aspectos Generales	57
9.1.2. Aspectos Demográficos	57
9.1.2.1. Población	57
9.1.2.2. Tasa de crecimiento de la población	58

9.1.2.3. Flujos migratorios	58
9.1.2.4. Población económicamente activa (PEA)	59
9.1.3. Aspectos Educativos	59
9.1.3.1. Cobertura	59
9.1.3.2. Deserción escolar	59
9.1.4. Salud	60
9.1.5. Aspectos económicos	61
9.1.6. Organización y participación social	62
9.2. MUNICIPIO DE NARIÑO	63
9.2.1. Aspectos generales	63
9.2.2. Aspectos demográficos	64
9.2.2.1. Población	64
9.2.2.2. Tasa de crecimiento de la población	64
9.2.2.3. Flujos migratorios	64
9.2.2.4. Población económicamente activa (PEA)	64
9.2.3. Aspectos educativos	65
9.2.4. Salud	65
9.2.5. Aspectos económicos	66
9.2.6. Organización y participación social	67
9.3. MUNICIPIO DE SANDONA	68
9.3.1. Aspectos generales	68
9.3.2. Aspectos demográficos	69

9.3.2.1. Población	69
9.3.2.2. Flujos Migratorios	69
9.3.2.3 Población Económicamente Activa	70
9.3.3. Aspectos educativos	70
9.3.4. Salud	71
9.3.5. Aspectos económicos	71
9.3.6. Organización y participación social	73
10. NECESIDADES Y EXPECTATIVAS DE LAS COMUNIDADES LOCALES FRENTE A LA PRACTICA DE LA AUDITORIA SOCIAL	76
10.1. CONVERSATORIOS	76
10.2. DIAGNOSTICO	80
10.3. PROBLEMÁTICA DETECTADA	82
11. FORMULACION DE LA PROPUESTA	84
12. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	92
12.1. CONCLUSIONES	92
12.2. RECOMENDACIONES	93
BIBLIOGRAFÍA	95
ANEXOS	97

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Grupos de interés existentes en tres municipios.	48
Cuadro 2. Municipio de La Florida distribución de la población urbana y rural.	58
Cuadro 3. Municipio de Nariño distribución de la población urbana y rural.	64
Cuadro 4. Municipio de Sandoná distribución de la población urbana y rural.	69

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo 1. Relación de organizaciones sociales del municipio de La Florida	98
Anexo 2. Relación de organizaciones sociales del municipio de Nariño	102
Anexo 3. Relación de organizaciones sociales del municipio de Sandoná	104

RESUMEN

“Propuesta de Auditoría Social con Grupos de Interés” es el documento final de una investigación adelantada en los municipios de Nariño, La Florida y Sandoná, ubicados hacia el noroccidente del departamento de Nariño, Colombia, cuyo propósito es diseñar un modelo de auditoría social liderado por grupos de interés (juntas de acción comunal, asociaciones y agremiaciones de distinta índole) que articule el control social con el control fiscal, para contribuir con el mejoramiento de la gestión pública y el bienestar social en los municipios antes mencionados con posibilidades de replicarse en contextos similares .

El estudio resalta la importancia de la participación ciudadana como derecho y como deber, práctica venida a menos entre las comunidades analizadas debido a la limitada información y formación de sus componentes. A la vez, se promueve vincular ese derecho-deber con el ejercicio del control fiscal para que bajo la forma de auditoría social sean las mismas comunidades las gestoras y controladoras de su propio desarrollo.

El control fiscal, nombre dado a la función de vigilar la gestión de los recursos públicos y que actualmente se encuentra a cargo de los organismos de control llamados contralorías, no ha tenido la cobertura ni la efectividad que la ciudadanía reclama para evitar abusos o desviaciones inadecuadas. Por su parte, el control social ha sido intrascendente tanto para los entes gubernamentales como para la misma ciudadanía. Para el gobierno porque el poder político se ha entronizado tanto, que en torno a los beneficios derivados de la administración se forman clientelas que limitan irradiar el bienestar a todo nivel. Por parte de las comunidades porque las experiencias negativas han conllevado a la pérdida de credibilidad hacia los líderes y entonces se asume una posición pasiva y de indiferencia.

A nivel teórico y jurídico existe suficiente contenido acerca de los ejes temáticos que orientan esta investigación, sin embargo son pocas las experiencias exitosas que se tenga de su aplicación. Por lo menos en el departamento de Nariño no se cuenta con precedentes que aborden la temática aquí expuesta, precisamente porque este territorio ha permanecido por largo tiempo al margen de los beneficios que brinda el desarrollo.

En este sentido la contribución del trabajo radica en sistematizar conceptos generales y a partir del conocimiento particular de los grupos de interés y su contexto, formular alternativas de mejoramiento en materia de participación comunitaria con base en un modelo que articule el control social y el control fiscal.

Pero definitivamente el impacto ulterior del estudio es materializar la propuesta teórica, llevarla a las comunidades para que hagan de ella una herramienta útil y una práctica consuetudinaria, para que lo ordenado por la Constitución y la Ley en materia de control social como soporte del Estado Social de Derecho y de la Democracia, sea una realidad en manos de sus destinatarios.

Los elementos de la propuesta son: la información, como base fundamental de toda actividad y en materia de derechos se parte de que no conocerlos equivale a no tenerlos; la formación entendida como práctica de sensibilización del interés por lo público para que el ciudadano ejerza vigilancia y control; y la organización que garantiza la efectividad de la propuesta porque se construye tejido social, pasando de ciudadanos a ciudadanía y de organizaciones aisladas a sociedad organizada, la presencia de grupos de interés con niveles adecuados de información y formación amplían el alcance y el impacto pretendido con la auditoría social.

Queda así abierta la posibilidad para que otras comunidades y otras instancias gubernamentales participen en esta iniciativa.

ABSTRACT

“Proposal of social audit with groups of interest” is the final document of an advanced research in the municipalities of Nariño, La Florida and Sandoná, located to the northwestern way of the Department of Nariño, Colombia, whose purpose is to design a model of social audit led by groups of interest (communal action committee, associations and guilds of different disposition) which articulate the social control with the fiscal control, to contribute with the improvement of the public management and the social well-being in the municipalities aboved mentioned with possibilities of retorting in similar contexts.

The study stands out the importance of the citizen participation as a right and a duty, practice coming at least between the communities analized due the limited information and formation of its components. Simultaneously, it promotes to join that right-duty with the exercise of the fiscal control in order that below the form of social audit be the same communities, the agents and controllers of their own development.

The fiscal control, given name to the function of watching the management of the public resources and nowadays, it is in charge of the control organization called comptrollerships, it hasn't had the coverage nor the effectiveness that the citizenship demands to avoid abuses or inadequate deviations. On the other hand, the social control has been unimportant, as for the governmental entities as the same citizenship. For the government, because the political power has put on a throne a lot that forms clienteles round the derived benefits of the administration which limit to radiate the well-being at all levels. For the communities, because the negative experiences have carried to the loss of credibility toward the leaders and then there are passive position and indeference.

To theoretic and juridical levels, there are enough contents about the thematic axis which orient this research, however there is a few successful experiences for its application at least in the Department of Nariño, there are not precedents which approach this thematic, precisely because this territory has stayed for a long time uninvolved of the benefits that development offers for this reason, the contribution of the job takes root to systematize general concepts and from the particular knowledge of the groups of interest and its context, to pose alternatives of improvement in the community participation according in a model that articulates the social control and fiscal control. But decisively, the subsequent impact about the study is to carry out the theoretical proposal to the communities as its useful tool and a customary practice, for this reason the aspects stipulated by the constitution and the law about the social control as support the social rights state and democracy will be a reality in the hands of their citizens.

The elements of the proposal are: the information as a fundamental basis of all activity and in rights we share that if you don't know the rights you don't have them; the formation which is understood as a sensibility practice of interest by the public where the citizen exercises vigilance and control; and the organization which guarantees the effectiveness of the proposal because it builds a social tissue, changing citizen for citizenship and alone organizations for an organized society, the presence of groups of interest with adequate levels of information and formation extend the reach and pretended impact with the social audit.

Therefore the possibility is open for that other communities and governmental instances take part in this initiative.

INTRODUCCIÓN

La propuesta de la auditoría social con grupos de interés no surge como un ejercicio meramente académico sino como una respuesta a la necesidad de que la ciudadanía se involucre e integre con sus realidades políticas, sociales y culturales, que genere mayor bienestar social, reclamando del Estado el cumplimiento de sus fines esenciales, rompiendo con los extremos del paternalismo y de la indiferencia. Para tal efecto, se requiere la participación de un ciudadano de nuevo tipo, conocedor pleno de sus derechos y sus deberes, motivado y motivador, con capacidad de liderazgo y gestor del cambio, del sólo conocimiento pleno de los deberes y derechos se facilita el avance de las demás condiciones.

El trabajo que ahora se presenta destaca la importancia del control social y propone su articulación con otro de los controles que la democracia ofrece, el control fiscal. Esta forma de control a cargo de un ente denominado contraloría ha sido tradicionalmente autónomo en exceso, pues el trabajo de fiscalización no consulta con el sentir ni con la realidad local, se trata de un trabajo hasta ahora técnico, sí, pero más que todo de escritorio y qué mejor contar con la participación directa de la ciudadanía depositaria de las bondades o de los perjuicios generados por los gestores públicos.

Se ha tomado como centro de acción tres municipios del departamento de Nariño: La Florida, Nariño y Sandoná, ubicados en la zona noroccidental y con similar tradición histórica, cultural y social; análogas formas de vida y con semejanzas en sus estructuras y finanzas. El estudio parte de un análisis de los grupos de interés de los tres entes territoriales seleccionados, vincula el acervo teórico y propone alternativas para que la acción social expresada en el control a través de auditoría social contribuya a hacer más efectiva la gestión pública y en consecuencia genere desarrollo para las comunidades locales.

El contenido se divide en doce capítulos. Los capítulos uno a cuatro están referidos a la identificación y formulación del proyecto. En el capítulo cinco se desarrolla la parte conceptual, el soporte teórico, legal y contextual sobre participación ciudadana, control social, control fiscal y auditoría social. El capítulo seis corresponde a la instrumentación metodológica y a la forma cómo se adelanta el estudio. En los capítulos siete a diez se incluye la prospectiva de la situación actual y se describe las características de los municipios seleccionados, se analiza la información particular haciendo énfasis en la forma cómo se organizan las comunidades locales, obteniéndose un diagnóstico. Lo anterior conlleva a la formulación de la propuesta de auditoría social con grupos de interés que contribuya al desarrollo y crecimiento de las comunidades donde se aplique. En el

capítulo doce se consignan las conclusiones y recomendaciones pertinentes sobre el trabajo.

Se espera que los beneficios derivados de la propuesta sean replicados en similares comunidades dentro del Departamento o fuera de él.

1. IDENTIFICACION DEL PROYECTO

1.1. TITULO

Propuesta de auditoría social con grupos de interés.

1.2. TEMA

Problemática referida a la participación comunitaria y a la acción social en los asuntos del Estado, principalmente en la vigilancia, control y seguimiento de los bienes públicos.

1.3. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Democracia y participación comunitaria en Colombia.

2. PROBLEMA

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Estado democrático ha diseñado espacios para que la comunidad explore formas organizativas y utilice herramientas legales que le permita participar directamente en la gestión administrativa, frente a esa oportunidad la ciudadanía debe adquirir un rol importante en cuanto a la práctica social con capacidad de articular la coyuntura con el futuro, de lograr una participación transformadora que compagine el esfuerzo individual con el colectivo en la perspectiva de consolidar una sociedad democrática y participativa.

El poder del Estado, proviene del mandato general de la sociedad, sin embargo, en la mayoría de casos los representantes del Estado en una perversa distorsión, inclinan para sí los beneficios, limitando en proporciones variables el verdadero sentido del servicio público y truncan las aspiraciones de los asociados.

En la actualidad la participación comunitaria es incentivada y liderada desde el Estado hacia la sociedad, al punto que se han producido normas que regulan la participación de la ciudadanía, son pocas las acciones conocidas que nazcan desde el seno de las comunidades y para las comunidades, en el pasado reciente se conocen acciones colectivas autónomas tal es el caso de las mingas comunitarias, los trabajos de campo y las construcciones de vivienda rural.

Las acciones públicas que deben desplegar y atraer el interés general en cuanto al control social se encuentran aisladas, son pocos los individuos o grupos que se involucran en estos aspectos y cuando lo hacen están motivados por incentivos particulares que no benefician a la comunidad en general. El problema se agudiza cuando el tema de la corrupción se convierte en un mal que permea todas las esferas sociales y donde cada individuo puede llegar a ser agente o víctima de ese flagelo. Dadas las limitaciones de los organismos de control y la falta de un efectivo control social, es evidente la acción nociva de la corrupción.

No resulta desconocido el decaimiento del control de la administración ejercido por los mecanismos ordinarios estructurados en la Constitución y las leyes, estos controles son de corte administrativo, que si bien buscan el resarcimiento del daño al patrimonio del Estado mediante la acción represiva, no facilitan el diseño de un escenario positivo desde el punto de vista de los resultados enfocados hacia el bienestar de la sociedad.

2.2. ANTECEDENTES

Acercarse al tema de la participación ciudadana, es ubicarse en el contexto de las relaciones Estado y Sociedad Civil, donde se suscitan diferentes formas, espacios y mecanismos de interactuar entre gobernantes y gobernados; formas como la confrontación armada en situaciones de mutuo desconocimiento hasta las ambiguas relaciones de clientelismo.

Las relaciones entre estos actores están atravesando por esquemas de autoritarismo y de dominación que caracterizan las estructuras estatales, se habla entonces de relaciones complejas donde converge el sistema político, social, económico y cultural. Se encuentra aquí diversidad de intereses y se identifican esquemas de dominación y verticalismo que se reflejan en las políticas y comportamientos del Estado, lo cual implica que las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil se conciben en oposición.

La historia reciente hace referencia a los siguientes momentos:

- Década de los 50/60: El movimiento comunal.

Se genera la participación a través de la creación de las Juntas de Acción Comunal (1953) y su institucionalización a través de la Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad (DIGIDEC-1968)

- Década de los 70: La participación instrumental sectorial.

La participación social en las políticas sectoriales del gobierno se inicia a partir de los programas de Desarrollo Rural Integrado DRI, de la capacitación para la participación urbana y campesina con el SENA, de los hogares comunitarios del ICBF, del Plan Nacional de Rehabilitación PNR. La característica de estos mecanismos de participación ciudadana es que son programas diseñados por el Estado para las comunidades.

Durante esta década se empiezan a perfilar algunos movimientos sociales que reclaman al gobierno la participación social en las políticas sociales.

- Década de los 80: Descentralización y participación política.

Se empieza a generar participación dentro de los diferentes campos como salud, educación, vivienda, juventud, madres comunitarias, sector rural, a través de las Juntas Administradoras Locales, las veedurías populares, la elección popular de alcaldes, los CORPES, los comités de participación comunitaria COPACO.

- Década de los 90: La Constitución de 1991.

Diferentes movimientos sociales y políticos confluyen en la transformación del marco político jurídico de la Nación Colombiana, en donde se enfatiza la participación popular en la toma de decisiones de la gestión pública, prescribiendo un sistema de planeación integral y participación. Es decir la participación se efectúa de manera directa por parte de los ciudadanos en la toma de decisiones de los aspectos políticos, económicos, administrativos y culturales, se realiza un trabajo con la gente y no para la gente.¹

El tema del control por su parte, tiene su propia historia. Son varias las razones que justifican su existencia y funcionamiento, pero los tratadistas coinciden en decir que la primera es la propia fragilidad humana que hace que quien ostente el poder tienda a abusar de él. Los estados modernos presentan tres características bien definidas: La separación de poderes, la existencia de un sistema de control para evitar el abuso de los gobernantes y la legalidad previa a la que debe someterse el ejercicio de la función pública. No en vano el proceso administrativo involucra el control como una etapa en su desarrollo.

Las constituciones de los estados democráticos conforman en sí mismas estructuras o sistemas de controles donde se identifica entre otros el control de legalidad, el control constitucional, el control político, el control administrativo, el control fiscal y el control social. De tal modo que la vigilancia es múltiple, la fiscalización se ejerce desde distintos ángulos, porque tan sólo uno de ellos no bastaría para lograr el equilibrio de poder y garantizar armonía en las relaciones entre el Estado y los administrados.

En medio del convencimiento general de que los sistemas de control fiscal tradicionales ejercidos por la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales, basados en el control previo, no habían servido para prevenir el despilfarro y por el contrario, parecían provocarlo, estimulando esa ética de baja intensidad que es la corrupción, se dieron cita los delegatarios de la Asamblea Nacional Constituyente en 1991.

Mediaba además, la urgencia de establecer mecanismos de control que se avinieran con la naturaleza del proceso de descentralización en el marco de la reforma política y de la reorganización de las finanzas del Estado.

La Asamblea Nacional Constituyente asumió, entonces, como tareas diseñar una nueva dimensión del control, con unos claros principios sobre el control del gasto, la participación ciudadana, la reorientación del aparato y la función contralora, para adecuar la versión democratizadora de las propuestas elaboradas en su seno.

¹ RODRÍGUEZ, Ana Luz. La participación y sus mecanismos. Bogotá: ESAP, octubre 2001. p 34.

El sistema de control fiscal diseñado a partir de los trabajos de La Constituyente, se funda en principios rectores de control del gasto público más acordes con la tendencia modernizante del Estado, con su especialización y con el creciente protagonismo de la sociedad civil.

Las características del Control Fiscal establecidas al amparo de la Constitución Política de 1991 son:

- Dejó de ser monopolio de la Contraloría General de la República y sus homólogas a escala territorial. Ahora es responsabilidad de un sistema institucional, cuya especialización gradual garantizará mejores resultados en la búsqueda de la transparencia de la función pública.
- Los criterios que informaban un control apegado a la normatividad, formalista, rutinario, antitécnico y detallado son relevados por la prioridad de los controles de eficiencia y de resultados, donde se relega el control numérico legal.
- El estilo del control exclusivo, accesible sólo para un grupo de iniciados, para nada participativo, se renovó dando lugar a un estilo en el cual se reconoce la comunidad como instancia, mediante distintas formas de veeduría ciudadana.

2.3. ESTADO ACTUAL

No obstante la existencia de un marco jurídico que reconoce y facilita la intervención de la ciudadanía en las acciones y decisiones del Estado a través del aparato gubernativo, la participación comunitaria no es del todo significativa. Es notoria la actitud pasiva que asume el ciudadano común y corriente frente a las actuaciones de la administración pública.

La presencia de algunos sectores sociales en las instancias gubernativas, obedece por una parte a la convocatoria que hace el Estado para que la comunidad participe en cumplimiento de ordenamientos preestablecidos o por cumplir con un requisito formal, pero no porque la ciudadanía asuma su compromiso con autonomía y liderazgo independiente. Por otra parte, la existencia de grupos asociados vincula el interés de las personas en torno al gremio o a la línea de actividad que los une, pero sus gestiones no se extienden hacia otros espacios que abarquen si no a la mayoría, a una porción significativa de la población. Lo ideal sería unir esfuerzos e intereses a fin de que exista una auténtica participación comunitaria y se haga permanente seguimiento y evaluación a las acciones que promueve el Estado y sobre todo aquellas que van dirigidas a la inversión y al bienestar social.

La dinámica de la sociedad colombiana, plasmada en la Constitución de 1991, redimensionó la relación Estado-Sociedad al consagrar el empoderamiento del ciudadano como una condición necesaria para la vigencia y fortalecimiento de la democracia. Así, la participación ciudadana se convierte en un derecho y una

obligación para involucrarse y comprometerse con las decisiones que afectan las condiciones de vida de la comunidad.

Era de esperarse que la participación de la sociedad civil a partir de la formulación de políticas, programas de desarrollo, en la iniciativa, en la concertación y fiscalización creara una nueva visión de la gestión pública y se tradujera en un camino hacia la democratización que condujera a la sociedad a erigirse como un ente fiscalizador del Estado y amplio interventor en los centros de decisión donde se diseña el futuro y se planea el desarrollo. Pero como se reitera, esto no ha sucedido así, pues la participación ciudadana no es lo que la Constitución definió, faltando más compromiso de la ciudadanía y mayor convocatoria por parte del Estado.

Las instituciones fueron convocadas para contribuir en la organización, promoción y capacitación de la participación, para que la comunidad intervenga en los escenarios que le posibiliten cooperar, concertar, controlar y vigilar la gestión de los bienes y recursos públicos, pero aquí también la acción estatal se ha quedado corta, porque no ha tenido la cobertura ni la relevancia que el caso amerita para concitar el interés de la ciudadanía a participar en beneficio propio.

En otro sentido y allanando la idea central del trabajo propuesto, se encuentra que en los municipios seleccionados las acciones de gestión pública, de control fiscal y comunitarias están disociadas, cada instancia trabaja por separado y lo que es peor, las comunidades locales evidencian debilidad en los principios de asociatividad y confianza entre la misma sociedad, lo cual se traduce en deterioro del capital social tan necesario para el ejercicio de la participación colectiva.

A nivel regional y en algunos casos, la participación se ha reducido a la capacitación para que la ciudadanía puede interponer denuncias o quejas ante las autoridades o los organismos de control, esta tendencia denota la aceptación mayoritaria de la acción represiva del Estado y se ajusta al esquema encontrado a nivel nacional, corroborado por la Contraloría General de la República que demuestra que de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana utilizados en algunas experiencias de trabajo con comunidades locales se encontró que en el 36% de los casos se hizo uso de las quejas y denuncias, un 21% de derecho de petición, 14% de las acciones populares y el 13% intervino en audiencias públicas. Se encontró que el 7% hizo solicitud de control excepcional, de advertencia y actuación especial a los organismos de control. El 3% utilizó la acción de tutela y en más bajos porcentajes las acciones de cumplimiento y la participación en cabildos abiertos.²

² CARO DE BERNAL, Verónica. "El control fiscal hecho por los ciudadanos: experiencias exitosas" En: Revista Economía Colombiana (307) marzo-abril 2005. Contraloría General de la República: Bogotá. p 51

Como se puede observar, no hay una intervención previa y oportuna por parte de la ciudadanía, sino que las acciones se dan como respuesta o reacción a una mala gestión determinada unilateralmente por algún individuo o grupos de individuos insatisfechos con la actuación del gobierno local.

La situación antes descrita impide una real participación ciudadana que involucre el control de la gestión pública y de los gestores públicos, se ha quedado únicamente en la parte informativa y consultiva en la comunidad y no tiene ingerencia en la planeación, control y vigilancia.

2.4. FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Qué elementos debe tener una propuesta de auditoria social con grupos de interés que articule el control social con el control fiscal?

2.5. DESCRIPCION DEL PROBLEMA

A partir de la formulación del problema, se identifican las siguientes variables: análisis del proceso de participación de ciudadanos en las zonas seleccionadas, medido a partir de la existencia formal de grupos de interés (sindicatos, organizaciones civiles, asociaciones comunitarias, ligas de usuarios, etc.) y el hombre del común, número de participantes, nivel de escolaridad, origen, intención de pertenecer a las organizaciones, pertinencia de los escenarios e instrumentos de participación y criterios. Con base en esto, el problema se expresa en los siguientes interrogantes:

- . ¿Cuál es la concepción que sobre control social y control fiscal predomina entre los ciudadanos de grupos de interés en los municipios de La Florida, Nariño y Sandoná (Nariño)?
- . ¿De qué manera y con qué criterio participan ante los gobiernos locales los ciudadanos de las comunidades locales en los municipios seleccionados?
- . ¿Los escenarios y los instrumentos de participación ciudadana se adecuan a las aspiraciones de desarrollo y bienestar de las comunidades locales en los municipios referidos?

3. OBJETIVOS

3.1. GENERAL

Diseñar una propuesta de auditoria social con grupos de interés que articule el control social con el control fiscal, para contribuir con el mejoramiento de la gestión pública y el bienestar social en los municipios de La Florida, Nariño y Sandoná (Nariño).

3.2. ESPECIFICOS

- Identificar las formas de participación ciudadana predominantes en los municipios de La Florida, Nariño y Sandoná.
- Analizar la estructura interna de los grupos de interés y determinar su consistencia.
- Conocer el compromiso ciudadano respecto a control social, control fiscal y auditoria social.
- Indagar sobre las expectativas, el interés y la aceptación que genera la propuesta de articular el control social con el control fiscal a través de la auditoria social.
- Propiciar entre los grupos de interés de los municipios de La Florida, Nariño y Sandoná iniciativas que se enfoquen hacia el reconocimiento legal y validación de los procesos de auditoria social.

4. JUSTIFICACION

Una de las ventajas de la descentralización es que trae consigo el impulso a la participación ciudadana en los asuntos públicos, por lo cual las decisiones de las autoridades se espera sean más transparentes. De ahí que el mayor potencial para una sana relación entre gobierno, ciudadanía y organizaciones, se encuentre en el nivel local.

La participación ciudadana se concreta con el ejercicio democrático a través del cual la sociedad establece un diálogo consigo misma donde cuentan los saberes y las lógicas que confluyen en el universo de lo público para concertar subjetividades, sopesar contextos regionales, profundizar en los hechos que inciden en la acción social, construir verdades colectivas y aumentar la transparencia en el entorno.³ Igualmente el esfuerzo colectivo debe permitir aumentar la credibilidad de la ciudadanía en la institucionalidad, al tener la oportunidad de intervenir en la planeación de iniciativas de progreso social y de verificar el avance de los planes de desarrollo y la utilización de los recursos del Estado de manera racional.

En palabras de Rodrigo Escobar, Ex – Alcalde de Cali, “Colombia empieza en la casa, en el hogar de cada familia, en el barrio, en el vecindario, en la comunidad local. Tenemos que trabajar para construir la Nación, la Democracia, la Libertad, el Estado, como se construyeron siempre todas las cosas grandes, significativas y duraderas que el hombre ha logrado levantar sobre la tierra...”⁴. Como se puede apreciar el tema de la participación y el mandato ciudadano reviste gran interés y de hecho abundan los contenidos teóricos, pero en la práctica no se le ha dado la importancia que merece.

Uno de los temas relevantes en la problemática colombiana tiene que ver con la importancia de la participación del ciudadano como sujeto, no como objeto, de la democracia y en consecuencia de la política nacional. Si embargo, se hace necesario que este sujeto pueda obtener un mínimo de conocimientos sobre los temas de común ocurrencia que rodean su entorno, situación que al parecer de manera intencionada no ha sido impulsada por quienes históricamente han detentado el poder en Colombia con el fin de no ceder ni mucho menos perder el control político, económico y social fruyendo las expectativas de cambio y de progreso, generando en contravía, atraso, pobreza.

³ FORERO GONZALEZ, Mabel. “El aporte de los ciudadano en la lucha contra la corrupción y el mejoramiento de la gestión pública”. Bogotá: ESAP, octubre 2001. p 46

⁴ CALDERON RIVERA, Mario. Un nuevo municipio un nuevo país. Imprenta Nacional: Bogotá, 1990. p 150.

De igual manera, dentro de la llamada democracia participativa, expresada en la Constitución de 1991, resulta un contrasentido que los mecanismos, que en la misma Carta Magna se formularon, para que los ciudadanos tomaran parte activa en las decisiones públicas del Estado sean inoperantes, y aún más, que haya desconocimiento de los mismos y de los procesos que se pueden iniciar con base en las diversas formas de participación

El tema sigue vigente y debe ser compromiso de distintos actores proponer alternativas para que no todo quede en el mundo de las normas, sino que haya ejecutorias y resultados que redunden en beneficios para las comunidades. Sería reprochable desde todo punto de vista seguir teorizando sobre el asunto cuando en la aplicación práctica las ejecutorias son mínimas.

La contribución teórica del trabajo propuesto radica en sistematizar conceptos generales y a partir del conocimiento particular de los grupos de interés y su contexto, formular alternativas de mejoramiento en materia de participación comunitaria con base en un modelo que articule el control social y el control fiscal.

A la luz de la gerencia social el propósito en la ejecución de este trabajo es contribuir a fortalecer algunos procesos como: la participación ciudadana, la gestión pública, el control social, el control fiscal y por qué no, la paz, la convivencia ciudadana y el mejoramiento de la calidad de vida.

En consecuencia resulta oportuno y pertinente efectuar una revisión analítica y crítica sobre la forma como las comunidades locales de los municipios seleccionados toman parte frente a la gestión de sus gobiernos, situación que permite suministrar a dichas comunidades información útil para la toma de decisiones que redunde en el mejoramiento de la gestión pública y el bienestar social.

5. MARCO REFERENCIAL

5.1 MARCO CONTEXTUAL

El municipio colombiano se ha convertido en el prototipo de la acción descentralizadora. En torno de esta unidad administrativa se han establecido competencias y se han asignado recursos, de tal manera que sean gerenciados a nivel local, atendiendo las necesidades y requerimientos de la ciudadanía en un proceso ágil y cercano a los beneficiarios, sin apartarse del principio de unidad nacional contemplado en la Constitución Política. Era de entenderse que esta fórmula beneficiaría a regiones apartadas de los centros de poder y que las orientaría por los senderos del desarrollo, porque un alcalde está más compenetrado con la problemática local que lo que puede estar el presidente de la República, por ejemplo.

Históricamente los municipios del departamento de Nariño estuvieron al margen de los beneficios que brinda el desarrollo. Las condiciones geográficas y las decisiones políticas en extremo centralistas confinaron a los municipios de Nariño a permanecer en un segundo plano respecto de otras regiones del país. Esta situación se ha visto agravada por la falta de liderazgo, el trabajo aislado de algunos grupos y el desinterés hacia la problemática local por parte de la misma ciudadanía.

En efecto, la mayor debilidad de la población nariñense está marcada por el poco interés sobre los problemas colectivos y el desconocimiento del papel que juega la administración municipal frente a la sociedad y la preponderancia de la acción social sobre la acción estatal. Evidentemente muchos de los problemas que se presentan tanto en el sector rural como en el sector urbano están dados por la falta de comunicación e integración de los pobladores, por eso se reclama la participación activa y comprometida de la comunidad, acción que permitirá adelantar procesos de desarrollo local y regional que involucren a todos los sectores.

Para el desarrollo del trabajo se escogieron tres municipios del departamento de Nariño: La Florida, Nariño y Sandoná, localizados al noroccidente del Departamento. El municipio de Nariño es relativamente nuevo en la vida jurídica, fue creado en el año de 1999, pero las tres entidades comparten características comunes en cuanto a su historia y tradición. Igualmente los tres municipios se ubican en los últimos rangos de la clasificación que para efectos fiscales y administrativos ha establecido el gobierno nacional, son de sexta categoría.

Cada municipalidad, expresa y representa a un conjunto social determinado, a una comunidad política, a una colectividad con intereses y aspiraciones propias, inscritas en un estado social de derecho, democrático y pluralista. La autonomía se expresa en la potestad de adelantar una gestión propia centrada en prioridades auto-reconocidas y auto-afirmadas, diferentes de las que desarrollan otros entes estatales.

Las administraciones municipales han expresado su compromiso de apoyar todas las iniciativas que permitan consolidar una cultura ciudadana que refuerce la participación: Veedurías, Cabildos y otros escenarios que faciliten el debate de las propuestas más importantes en beneficio comunitario. Aquí se aprecia que el liderazgo parte del Estado hacia la ciudadanía y está asume un papel pasivo, receptora y a la espera de la tradicional acción paternalista.

La elección de las autoridades por parte de la ciudadanía y la existencia de variadas formas de participación, son condiciones imprescindibles para la construcción de un concepto democrático de gobernabilidad que establezca vínculos entre participación, legitimidad y autonomía, aspectos estos que requieren mayor apropiación entre la ciudadanía de los municipios en estudio.

En la estructura municipal se encuentran las siguientes instancias de poder: Alcalde Municipal, Concejo Municipal, Consejo Municipal de Planeación, Corregidores, Juntas de Acción Comunal, Grupos de Interés (cívicos, sociales o comunitarios) y Líderes Comunitarios, cada uno de los cuales en la mayoría de casos, adelanta desde su posición acciones aisladas, orientadas por intereses particulares o de grupo en una evidente participación sectaria.

Cabe anotar que entre las comunidades existen líderes que aunque no detentan poder alguno, sí ejercen procesos de gobernabilidad, sin que necesariamente tengan en cuenta los formalismos para adelantar procesos político-administrativos. Por el contrario, entre quienes ostentan el poder se encuentran personas que carecen de representatividad de cara a cada ciudadanía local.

En estas comunidades se encuentran algunos grupos organizados, 171 en total, distribuidos así: La Florida 65, Nariño 34 y Sandoná 72,⁵ cuyos vinculados se entiende que son ciudadanos que han avanzado hacia la acción colectiva, pero la diversidad de grupos u organizaciones ve disminuida su potencialidad porque actúan en forma aislada o independiente, que si bien son voceros populares, no lo son de toda la ciudadanía ni están reconocidos por ella.

Como se dijo anteriormente, las acciones de participación ciudadana en estos municipios están lideradas por los gobiernos locales. La ciudadanía es

⁵ Información suministrada por las Secretarías de Gobierno y las Personería Municipales de La Florida, Nariño y Sandoná: Departamento de Nariño. 2005

convocada eventualmente para cumplir con mandatos legales como en el caso de la discusión y socialización de los planes de desarrollo, pero no tienen una participación permanente, autónoma y que trascienda los formalismos de cumplir con las leyes.

A este nivel, el control fiscal, por competencia lo ejerce la Contraloría General de Nariño a cuya jurisdicción concurren las tres municipalidades ya anotadas, aunque en los términos de ley, pueden darse el control fiscal prevalente y el control fiscal excepcional por parte de la Contraloría General de la República. Estos entes de control incorporan en sus estructuras orgánicas, instancias encargadas de acompañar la participación ciudadana. Aunque a nivel nacional se han tenido algunas experiencias exitosas, no se puede decir lo mismo a nivel regional donde ese acompañamiento se ha limitado hasta ahora a la recepción de quejas y denuncias provenientes de la ciudadanía, a la programación y desarrollo de audiencias públicas y encuentros comunitarios, acciones a las cuales no se les resta mérito, pero donde no existe un serio acercamiento entre contralorías y comunidad, de tal manera que al control social se le incorpore el control fiscal y sea la misma comunidad quien vigile de principio a fin la gestión fiscal a nivel local, en una importante simbiosis como la que constituiría la auditoría social.

Actualmente la mayor parte del control fiscal es trabajo de escritorio, requiriéndose la presencia de este control en la misma fuente de los hechos. ¿Y quién más llamada a ejercerlo de esta manera, que la misma comunidad? No se trata en manera alguna de suplantar o desplazar el trabajo de las contralorías, sino más bien de complementarlo y mejorarlo.

En cuanto a experiencia participativa, las comunidades de los municipios del departamento de Nariño no cuentan con antecedentes favorables, a excepción de Pasto con la institucionalización de los pre-cabildos y cabildos abiertos en el marco del plan de desarrollo y planes sectoriales de inversión que han tenido receptividad y convocatoria, los demás se remiten al cumplimiento forzoso de la ley 152 de 1994.

En este contexto se aprecia que la participación no ha llegado a su desarrollo, se encuentra avanzando poco a poco hacia las etapas de decisión, gestión y control, porque la sociedad civil “apenas se está informado y formando sobre el tema y porque aún el paternalismo pesa mucho sobre las formas de organización comunitaria, las cuales continúan creyendo que los derechos se hacen cumplir por decretos o vías administrativas y los deberes de participación son sólo para individuos con pensamientos altruistas.”⁶

⁶ FERNANDEZ FANDIÑO, Claudia Patricia. “Hacia la consolidación de una política pública de participación”. En: Proyección & Egresados. Bogotá: Fundación Universitaria del Área Andina, (05) junio 2005. p 3G.

5.2. MARCO TEORICO

Bernardo Kliskberg plantea que para la sociedad en general ha sido de interés permanente la productividad laboral del hombre, por lo que de ella obtienen las instituciones su propia eficiencia y productividad. Tanto a la comunidad como a las instituciones les interesa que en el proceso productivo se haga uso racional y eficiente de los recursos e insumos físicos, biológicos, sociales y económicos que toman del ambiente y de la misma comunidad para generar una calidad de vida satisfactoria para la sociedad y el individuo trabajador.

La gerencia social debe avanzar en la preparación e implantación de modelos que garanticen a la comunidad la plena transparencia y control sobre la marcha de los programas sociales. Al respecto, es necesario avanzar en la construcción de indicadores precisos y claros de cumplimiento real de metas. Así mismo renovar los mecanismos tradicionales de control.⁷

Una perspectiva promisoriosa es la que surge de las experiencias de “contraloría social”, basadas en la participación activa de la comunidad asistida y la sociedad en general, en la evaluación continua de la labor de los programas sociales.

“La gerencia social eficiente tiene que ver con optimizar el rendimiento de los esfuerzos de los actores sociales en el enfrentamiento de los grandes déficit sociales de la región y el mejoramiento del funcionamiento y resultados de la inversión en capital humano y capital social”.⁸

La necesidad de promover la participación aparece como una exigencia organizacional básica. ¿Cómo se trabaja en este campo? ¿Qué se puede aprender de las dificultades que se han encontrado en el camino hacia la movilización del potencial latente en la participación? ¿Cómo se favorece la articulación de la comunidad para participar? ¿En qué instrumentos técnicos puede apoyarse una gestión facilitadora de la participación?

“Gerencia social significa en la práctica cotidiana enfrentar “singularidades”⁹

Las singularidades que se presentan en la ejecución de programas sociales masivos, plantean un cuadro de dilemas gerenciales de carácter muy específico. Su abordaje necesita de un enfoque de gerencia social, que parta de dichos dilemas.

La descentralización aparece actualmente como una “vía regia” para mejorar la gestión social, que implica, entre otros, posibilidad mayor de control de los programas por el conjunto social. Sin embargo, la experiencia está demostrando

⁷ KLIKBERG, Bernardo. Hacia una gerencia social eficiente. Compilado docente Julio Silva Colmenares. Bogotá: Esap, 2001. p 25

⁸ Ibídem

⁹ Ibídem

que no es un camino lineal. Descentralizar programas sociales con efectividad, significa resolver una serie amplia de problemas.

La experiencia internacional reciente demuestra que una de las mejores posibilidades de mejorar la gestión social, se halla en la movilización de las promesas de participación en la formulación, implementación y evaluación de la misma. El tema ha atraído la atención de los principales organismos internacionales de financiamiento y tanto el Banco Mundial como el BID han abierto amplias líneas de análisis, información y trabajo entorno al mismo. Igualmente, aparece como un aspecto crucial en la propuesta de Desarrollo Humano presentado por todo el sistema de Naciones Unidas. Unos de los aspectos básicos de la revalorización de la participación en curso, son la constatación de las estrechas correlaciones entre la meta de auto sustentación que orienta a la cooperación en nuestro tiempo y el grado de participación real de una comunidad asistida. El aumento de este orden de participación claramente contribuye a hacer crecer las posibilidades de auto sustentación de los programas.

Hay actualmente en participación una exploración intensa de experiencias fracasadas y exitosas, buscando claves que permitan abordajes más sólidos que en el pasado. Se están reestructurando activamente parte de los marcos conceptuales utilizados en esta área. Existe también una ampliación significativa del stock de técnicas aplicables a los procesos de participación.

La combinación de la descentralización más la participación, aparece en el horizonte como un programa de acción en sí mismo para la gestión social. La descentralización con intervención creciente de la comunidad puede enfrentar algunos de los riesgos existentes y desatar energías sociales latentes de gran consideración.

Las sociedades que han obtenido mejores resultados en gestión social han logrado avanzar en el cambio de articular sistemáticamente las posibilidades de aporte de los diferentes actores y crear redes que los integren. En diversas sociedades avanzadas Estado, ONG, sectores empresariales, laborales, iglesias, organizaciones voluntarias, comunidades asistidas, se hallan entrelazadas en redes que se plantean objetivos sociales mayores.

Es necesario pasar de la dispersión de esfuerzos, al tejido de una red. Esta es una operación de ingeniería social con impactos posibles de gran consideración.

“La gerencia social es una propuesta alternativa que tiene como objetivo la construcción de una sociedad en donde los distintos actores sociales, entre ellos las instituciones del sector social, se integren en un proyecto que más allá de la racionalidad instrumental y la racionalidad estrictamente económica, apunte a desarrollos humanos y colectivos más amplios, en donde la razón debe ser de

cada institución (su misión y visión) sea una respuesta estructurada a los retos de la sociedad moderna”¹⁰

La propuesta de la gerencia social busca un cambio de mentalidad de sus gerentes en donde la búsqueda de la racionalidad institucional contempla la subsidiaridad, la solidaridad, la cooperación y el impacto de todo el aparato institucional que busca el desarrollo.

La Gerencia Social y el Poder, que parte del concepto moderno de estado caracterizado por procesos de organización, participación, veeduría de la sociedad civil, descentralización del poder y los recursos, la creación de estructuras, mecanismos horizontales y democráticos al interior de las relaciones sociales, que modifiquen sustancialmente las estructuras del poder.

Los procesos de participación comunitaria deben inscribirse al interior de la gerencia social pues a partir de ellos es posible construir el desarrollo local, regional y nacional.

La veeduría y control social, que parte de la reforma del estado y el fortalecimiento de la sociedad civil permite garantizar el desarrollo de una gerencia social innovadora, transparente y responsable. “La responsabilidad no es solamente de los funcionarios hacia la comunidad; es también el interés de la comunidad por conseguirle la marcha a los mecanismos de auditoría social”¹¹.

Existe consenso en afirmar que la participación de la comunidad es imprescindible para lograr hacer más eficientes los programas sociales. Una amplia y variada bibliografía y estudios demuestran esta afirmación. No menos cierto es que esta participación necesaria no resulta como un producto espontáneo sino que exige una construcción cuidadosa, experta y graduada desde la decisión política y desde las organizaciones de la comunidad.

La implementación de mecanismos de participación que permitan un control social efectivo significa un aporte en respuesta a las actuales exigencias de gestión de políticas y programas sociales y un replanteo de los criterios de eficiencia y eficacia institucional, en la medida que implica un cambio cualitativo del protagonismo de los actores involucrados. Estado, destinatarios y técnicos sociales.

En este sentido el control social en la gestión de los programas sociales se constituye un espacio emergente de participación plena y pertinente de cada uno de los actores organizacionales involucrados en los diversos proyectos y

¹⁰LICHA, Isabel. Gerencia social en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington DC: 2002. p 55.

¹¹ Ibidem. P. 58

programas de índole social. Es uno de los desafíos el encontrar las metodologías apropiadas para la elaboración de estrategias que permitan promover nuevas formas de articulación entre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y entre funcionarios, técnicos y dirigentes sociales. Es decir, implementar nuevas formas de gestionar las políticas que permitan plasmar en acciones concretas las articulaciones necesarias entre la sociedad civil y el Estado.

Así mismo para la sociedad civil la incorporación del control social implica un cambio de reglas de juego en la relación con el Estado, con nuevas exigencias de capacitación al interior de las mismas, tanto en lo relativo a la metodología como a los criterios organizacionales que deberán ser transferidos a las organizaciones de la comunidad. Las mismas deberán ser capaces tanto de identificar y priorizar demandas, como de controlar y evaluar los proyectos y los programas sociales en los que están involucrados. El papel de los funcionarios estatales es relevante por la centralidad que tiene el Estado en este proceso como facilitador y articulador de las nuevas relaciones.

“La democracia participativa procura otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria, ni tampoco de los procesos políticos que comprometen el futuro colectivo. Asume la Constitución que cada ciudadano es parte activa en las determinaciones de carácter público y que tiene algo que decir en relación con ellas, lo cual genera verdaderos derechos amparados por la Carta Política, cuya normatividad plasma los mecanismos idóneos para su ejercicio.”¹²

La ley 134 de 1994 desarrolla el artículo 103 de la Constitución Política y constituye el mayor intento hasta ahora de dotar a la ciudadanía de una serie de mecanismos de participación a través de los cuales se busca fortalecer la democracia y los procesos de intervención ciudadana en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos.

Esta ley regula la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular de todos los niveles, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto. Establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones sociales.

El hecho de regular estos mecanismos no impide el desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país ni el ejercicio de otros derechos no mencionados en esta ley ya que la participación social en la gestión pública se puede dar a través de otros mecanismos y otros ámbitos. En el primer caso se

¹² Bernardo Kliksberg. Como Enfrentar la Pobreza. Publicación del Fondo de Cultura Económica. Bogotá: 1992. p 315.

trata de procedimientos que puedan utilizar tanto los individuos como las comunidades a través de figuras específicas de participación establecidas. En el segundo caso se trata de espacios preexistentes en los cuales, a través de la colocación de los ciudadanos y de las comunidades en una determinada posición, puedan cumplir papeles diversos de participación.

A través de la historia observamos como el hombre ha implementado sus sistemas de control social, los pueblos primitivos de manera rudimentaria surgían directamente de la idea del bien o del mal común a los miembros de un grupo social y se imponía a los individuos principalmente a través de la presión del grupo. En los pueblos más desarrollados los gobiernos asumían formas institucionales, descansaban sobre bases legales definidas, imponiendo castigos a los que violen la ley y empleaban la fuerza para consolidarse y desempeñar sus funciones. De aquí la importancia que las políticas sean generadas directamente por la comunidad, de lo contrario seguirá en un círculo vicioso de modelos impuestos generando mayor malestar, entonces para que los programas sociales no sean un gasto y se conviertan en una verdadera inversión con impacto social es necesario “generar las políticas en condiciones de gerencia adecuadas.”¹³

Es así como el control social se ha enmarcado como la autoridad ejercida por la sociedad sobre las personas que la componen. Los agentes de control social son mecanismos reguladores de la vida social, ya sean o no institucionales. En gran parte este control depende del tipo de unidad social en la que se aplica. Puede reconocerse una extensa gama de unidades y agentes de control (familia, escuela, asociación, pueblo, ciudad, medios de comunicación, estado, etc.)

Lo anterior nos permite visualizar como la interacción de la sociedad en el contexto de su realidad debe ser de manera directa donde todos se involucren en la creación del modo de vida. Entonces la articulación de lo social, político, cultural y económico genere mayor efectividad en la resolución de problemas, por lo tanto se debe trabajar conjugando todos los aspectos integrales de la comunidad para lograr un Control Social. Al involucrar a la comunidad estamos fortaleciendo el conocimiento, reconocimiento y habilidades del individuo; la participación permite que la comunidad sea quien genere el cambio es decir un funcionamiento de todos para todos, es allí donde “la participación se torna en un instrumento para alcanzar las metas de las políticas sociales”.

5.3. MARCO CONCEPTUAL

5.3.1. La participación. La participación ciudadana se define como el proceso por el cual las personas y las entidades que tienen un interés legítimo, ejercen

¹³ CORTE CONSTITUCIONAL – COLOMBIANA. Sentencia C-145/94, C-180/94 y C-021/96

influencia y participan en el control de las iniciativas de desarrollo y en las decisiones y recursos que los afectan.¹⁴

El Profesor Edgar Rodríguez sostiene que la ganancia más importante que se puede registrar en la historia contemporánea de Colombia, es sin lugar a dudas para el concepto de participación comunitaria y en general de la democracia participativa. Ha sido la sociedad popular colombiana, la que en muchas y variadas luchas, desde las más radicales de los grupos de izquierda e inclusive clandestinos, pasando por las movilizaciones obreras, campesinas, paros cívicos, y las actividades comunales en su acción silenciosa y cotidiana ante las diferentes instancias del Estado en búsqueda de solución a sus más urgentes necesidades y aspiraciones, y hasta los debates en las corporaciones públicas: en el Congreso de la República, en los actos previos a la Asamblea Nacional Constituyente y en su propio seno, la que ha promovido este reconocimiento.¹⁵ Es así como aún se sigue construyendo este concepto y ante todo el convencimiento de que el futuro es derecho y deber de todos, por lo que todos han de participar en su concepción, decisión, ejecución y control.

Existen por lo menos tres elementos básicos para que la participación sea real y efectiva: Información, Formación y Organización.

No conocer los derechos, equivale a no tenerlos, por eso resulta fundamental la información. La formación consiste en que conocidos los derechos es necesario saber cómo se ejercen, lo que tiene que ver con procesos de aprendizaje ordenados, sistemáticos y continuos. La formación ciudadana, debe ser asunto del mayor interés como premisa fundamental para la convivencia, la paz y el desarrollo. La organización es la tercera y la mejor fórmula, universalmente reconocida para afrontar con posibilidades de éxito las soluciones a las necesidades y aspiraciones de la comunidad. En los momentos más difíciles de la humanidad, solamente la actividad consciente y organizada ha garantizado la supervivencia de las comunidades y de los pueblos.

Según una formulación metodológica del mismo autor Rodríguez, la participación presenta cuatro niveles en su proceso de maduración. Son ellos: Participación concepto, idea o razón; Participación decisión; Participación gestión y Participación Control.

Participación concepto: Se parte del hecho que toda acción racional está precedida por el conocimiento o una idea que constituyen la comprensión y la razón. Y formula el tratadista que la participación en Colombia estaría en este

¹⁴ Banco Mundial. Libro de consulta sobre participación, citado por FERNANDEZ FANDIÑO, op. cit.

¹⁵ RODRIGUEZ DIAZ, Edgar. Memorias del seminario sobre planeación participativa. Bogotá: Convenio ESAP-FINDETER. 1999. p26.

primer nivel, pero ello ya es muy importante, porque cada día se gana más para la razón de la participación y de la democracia.

Participación decisión: En este segundo nivel de participación, se piensa, se planea y se decide.

Por las características presentes, la participación no alcanza esta etapa por diversas razones tanto de la sociedad civil como del Estado. De la sociedad civil porque aún se está informando y formando en esta temática y además porque el paternalismo sigue pesando sobre la sociedad que no ejerce sus derechos sino que espera que se hagan cumplir por la vía administrativa. Del Estado porque el monopolio del poder ve en la participación una amenaza que implicaría renunciar a las comodidades de quienes por largo tiempo han detentado el dominio sobre el aparato administrativo estatal.

Participación gestión: Está referida a la participación de los ciudadanos en las decisiones que parten desde el Estado a cualquier nivel, pero que se ven distinguidas por la presencia de la voluntad popular.

Participación control: Consiste en que la ciudadanía se convierte en un fiscalizador permanente de las acciones estatales, no como acción final o momentánea, sino como un proceso complejo que nace desde el diseño administrativo a ser aplicado sobre los asociados hasta la evaluación de los resultados finales, pasando por las modificaciones o aplicación de correctivos sobre la marcha.

La función administrativa como lo establece la Constitución Política, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. El Estado establece los espacios para que la comunidad explore formas organizativas y utilice herramientas legales que le permita participar directamente en la gestión administrativa y aunque existe un marco jurídico plenamente establecido: Constitución, Leyes, Decretos y Normas internas, sobre la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos no existe una clara orientación del cómo vincular a la ciudadanía al respecto y más bien parece que las acciones se dan por inercia. En este ambiente se desconoce el grado de participación de la ciudadanía en el control fiscal.

En Colombia, la participación ciudadana tiene como referente directo la existencia y permanencia en el poder del bipartidismo político tradicional. Aunque se ha criticado con insistencia el papel del bipartidismo en la historia política nacional y se sostiene hace varios años que los partidos políticos están en crisis, se debe reconocer que hasta mediados del siglo pasado, los partidos y la eficacia de la

acción administrativa están condicionados al ritual de la aceptación por parte de las comunidades.¹⁶

Un elemento importante dentro del tema de la participación es aquel que presupone un ciudadano consciente sobre los actos que requieren de su directa intervención, por ser él, el agente principal de la acción participativa, y por que sólo a partir de ello tendría vigencia el modelo de la auténtica participación democrática. Por lo tanto, no es concebible el funcionamiento de una democracia participativa, sin la presencia de un ciudadano con la formación cívica y política necesaria, para hacer realidad el anhelo de que la comunidad asuma su propio destino, pero irónicamente esto es lo que sucede en el contexto nacional y regional. El déficit de cultura ciudadana es evidente.

5.3.2. El control fiscal. La gestión pública en la que se enmarca este trabajo define el control fiscal como la vigilancia de los recursos y bienes públicos y de su manejo. El control fiscal es una función pública que ejercen las contralorías para vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares que manejen fondos y bienes del Estado. Se realiza de manera posterior y selectiva, implica no sólo un control numérico legal, sino también económico, contable, financiero, físico y jurídico.

Está consagrado en el título X de la Constitución Nacional, Capítulo I, artículos 267 al 274 y desarrollos legislativos en la Ley 42 de 1993, y en la Ley 610 de 2000, que regula el proceso de responsabilidad fiscal.

Desde 1991 se modificaron las funciones y alcances del control fiscal en Colombia que durante largo tiempo incluyó el control previo.

Es posterior por que se cumple después de que los encargados de manejar recursos públicos han tomado las decisiones, y ejecutado las actividades, operaciones y procesos a ellos encomendados.

Es selectivo por que toma una muestra técnicamente elaborada, a partir de la cual se puede deducir conclusiones sobre el universo respectivo y se pueden sugerir y adoptar los correctivos del caso.

El control fiscal que hasta ahora se ejerce en Colombia es de corte estrictamente administrativo cuyo fin es buscar el resarcimiento o reposición del daño causado en el patrimonio público por parte de quienes han sido responsables de su gestión.

En tal sentido, se trata de un control técnico con el soporte del poder coercitivo en manos del Estado, que ha dejado de lado la parte social.

¹⁶ GOMEZ CARDONA Efraín. Nuevo derecho administrativo colombiano. Bogotá: Dike, 2001. p.389

Solamente hacia 1994 la Contraloría General de la República habilitó un espacio institucional para que los ciudadanos denunciaran las irregularidades en el manejo de los recursos públicos, creando la División de Participación Ciudadana, ejemplo que paulatinamente han seguido sus homólogas a nivel territorial: las contralorías distritales, departamentales y municipales. Sin embargo, los resultados no han sido los esperados. Hasta el momento no se ha dado respuesta satisfactoria a las demandas de la comunidad.

La visión institucional de la creación de dichos espacios considera que es una propuesta concreta que se fundamenta en cuatro estrategias: Una, el fortalecimiento de la funcionalidad de los organismos de control fiscal para el desarrollo del control social; dos, en el fortalecimiento del control social para proyectos de alto impacto y por grupos de interés; tres, en la investigación, promoción y evaluación de los mecanismos de control social existentes y, cuatro, en el desarrollo de los mecanismos formales de control fiscal para el control social.¹⁷

Cada una de las estrategias se potencializa mediante acciones puntuales. En la primera el énfasis recae en la atención al cliente a través de la recepción de quejas ciudadanas. En la segunda estrategia, el énfasis recae en los grupos de interés, es decir, el control hecho por ciudadanos con reconocida experiencia y conocimiento para el control a proyectos, los convenios con la cámara de comercio, universidades y gremios. La tercera estrategia centra su desarrollo en los mecanismos de control social existentes, como la veeduría ciudadana y los mecanismos de participación; finalmente, para desarrollar la cuarta estrategia, se está trabajando en el diseño de propuestas de carácter legal y jurídicas para fortalecer el control ciudadano.

La expectativa que se genera es que “la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal cambia radicalmente la relación del ciudadano con el Estado, le devuelve la confianza, le permite volver a creer en las instituciones y le retribuye a la ciudadanía, particularmente a aquellos grupos sociales y humanos que día a día se ven afectados por la mala inversión de los recursos públicos, grandes beneficios.”¹⁸

Una de las facetas de los entes de control es promover la participación y el control social, entendido este como un derecho y un deber tanto de los ciudadanos como de las organizaciones sociales y comunitarias, que se expresa a través de mecanismos de participación social con el fin de vigilar y hacer seguimiento a la gestión pública en todas sus etapas.

¹⁷ LAFAURIE RIVERA, José Félix. “Control ciudadano un paso en contra de la corrupción”. Bogotá: En Revista Cambio & Control , (02) marzo 1999. p 34

¹⁸ Ibidem.

5.3.3. El control social. Es un derecho y un deber ejercido por todos los ciudadanos en forma individual o colectiva a través de las organizaciones sociales y comunitarias que se expresa a través de mecanismos de participación social con el fin de vigilar y hacer seguimiento a la gestión pública en la planeación, concertación, contratación y ejecución.

El control social también le permite a la comunidad expresar sus necesidades, sugerencias, recomendaciones e informar a las instancias correspondientes la forma como se desarrollan los procesos. Además, contribuir a que los recursos públicos sean utilizados adecuadamente en beneficio de todos.

El control ciudadano a la gestión pública estatal se puede definir como la forma de participación que permite a los particulares influir lícitamente sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar en que el Estado a través de los organismos de cualquiera de sus tres ramas de poder, lleva a cabo sus actividades, las cuales deben ser orientadas hacia el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y de la normatividad que regula sus actuación, a través de la equitativa, eficiente y transparente destinación y utilización de los recursos. El logro de los objetivos propuestos debe corresponder al interés general.

Esta definición evidencia que el control ciudadano a la gestión pública se ejerce, en principio, para lograr la materialización de los fines esenciales del Estado, establecidos por la Constitución: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigilancia de un orden justo.

El control ciudadano debe procurar que esa gestión cumpla los principios que la regulan: Igualdad, moralidad, eficacia (logrando resultados), economía (ahorrando), celeridad (rapidez), imparcialidad, publicidad y transparencia, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (Art. 209 Constitución Política).

Entre las funciones de quienes ejercen el control social están:

- Participar y conocer desde la planeación, el desarrollo y la evaluación el objetivo público a controlar
- Vigilar que los recursos públicos se emplee adecuadamente
- Opinar sobre el tema de interés (dificultades, alternativas, etc)
- Presentar por escrito a la entidad pertinente recomendaciones, sugerencias, denuncias, todo esto acompañado de la documentación requerida
- Presentar a los órganos de control informes de control social
- Informar a la comunidad oportunamente sobre su gestión

5.3.4. Auditoria social. La Auditoria Social es un proceso que permite a una organización evaluar su eficacia social y su comportamiento ético en relación con sus objetivos, de manera que pueda mejorar sus resultados sociales o solidarios y dar cuenta de ellos a todas las personas comprometidas por su actividad.¹⁹

El desarrollo de la auditoria social en los últimos años amplía el beneficio que ofrece, convirtiéndose en un medio para el fortalecimiento de la democracia y la lucha contra la corrupción, por eso se puede decir con propiedad que además de evaluar, medir y controlar la gestión social, busca hacerlo sobre la gestión política y de administración pública. La auditoria social incluye la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la auditoria que se hace a la gestión pública y se sigue denominando social por originarse desde la sociedad misma.

Entre otras, las funciones de la auditoria social son:

- Velar por el adecuado funcionamiento de la administración pública; por la transparencia y eficacia en todos sus actos
- Atender toda denuncia sobre violación al derecho público, al derecho de ser servido con prontitud, eficiencia, sencillez y claridad
- Atender toda denuncia sobre violación al derecho humano, a la seguridad económica, a la seguridad e integridad física y moral por parte de los agentes del estado
- Solicitar y obtener información sobre los proyectos, planes y acciones concernientes a la inversión pública, las fuentes de inversión y la ejecución de presupuesto destinados al bien público o colectivo
- Coordinar con las instancias gubernamentales, privadas, locales, nacionales e internacionales el intercambio de información confiable y clara para lograr evaluar los resultados de los proyectos y programas de interés público
- Contribuir al buen gobierno local regional y nacional, estimulando a los gobernantes al cumplimiento transparente de sus funciones y sus promesas de campaña y a mantener su legitimidad de autoridad y gobernante

5.4. MARCO LEGAL

Las normas que se enuncian a continuación se refieren específicamente a participación ciudadana, control social y control fiscal:

Constitución Política de Colombia de 1991

Artículo 40: La Ley organiza 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.

¹⁹GALLEGO, Mery. El balance social como herramienta de auditoria social. Segundo Congreso Centro Americano de Profesionales Universitarios. Tegucigalpa: 2002. p 55

Artículo 103: "...El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones... cívicas, comunitarias... En los diferentes campos de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública..."

Artículo 267: "El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación".

Artículo 270: "La Ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en diversos niveles administrativos y sus resultados".

Mecanismos de participación ciudadana:

Acción de tutela: (Art. 1 Decreto 2591/91) es un mecanismo procesal que lo puede utilizar cualquier persona en Colombia, para defender los derechos constitucionales fundamentales por vulneración o amenaza. Mediante un procedimiento preferente y sumario, es decir un proceso rápido ágil.

Esta acción se interpone contra las autoridades del Estado o autoridades públicas y contra particulares.

Acción popular: (Ley 472/98), son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos se ejercen para evitar un daño, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio de los derechos o intereses colectivos.

Acción de grupo: (Ley 472/98), es un mecanismo procesal. Interpuesto por un número plural de personas (20 o más de 20 personas) que reúnen condiciones uniformes de una misma causa que origina un perjuicio y se propone únicamente para el reconocimiento y pago de indemnización.

Aquí ya se causó el daño o perjuicio, la indemnización es a cada accionante.

Acción de cumplimiento: (Ley 393/97), es un mecanismo procesal que tiene una finalidad muy clara que es hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza de ley o actos administrativos.

Ley 42 del 26 de enero de 1993

Desarrolla el mandato constitucional sobre la organización del Control Fiscal. Este se promulgó como un control posterior y selectivo, para racionalizar el uso de los recursos y fortalecer la administración pública, mediante la evaluación del cumplimiento de sus metas, a través de los siguientes sistemas de control: de

legalidad, financiero, de resultados, valoración de los costos ambientales, de gestión, revisión de las cuentas y evaluación del control interno.

La Ley 134 de 1994

Ley Estatutaria que regula los mecanismos de participación ciudadana de los que tratan los artículos 103 al 106 de la Constitución Política.

Artículo 100: De las veedurías ciudadanas. Las organizaciones podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a escala nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados y prestación de los servicios.

Ley 136 de 1994

Artículo 167. Los organismos de control fiscal vincularán a la comunidad en la realización de su gestión fiscal sobre el desarrollo de los planes, programas y actividades que realice la entidad fiscalizadora, para que ella a través de los ciudadanos y los organismos de participación comunitaria puedan garantizar que la función del Estado esté orientada a buscar beneficios de interés común, que ayuden a valorar que sus contribuciones estén siendo dirigidas en busca del beneficio social.

Artículo 178. Numeral 22. Funciones del Personero, "Promover la creación y funcionamiento de las veedurías ciudadanas y comunitarias".

Esta Ley contiene normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios, establece los principios rectores de la administración pública. Entre esos principios, se destaca el de la Promoción de la participación de la comunidad en los organismos de control y fiscalización. Fiel a los preceptos del Estado Social de Derecho.

6. METODOLOGIA

6.1 DISEÑO Y TIPO DE INVESTIGACIÓN

El presente estudio es de carácter descriptivo que se construye a partir de identificar la forma cómo se organizan y participan las comunidades de La Florida, Nariño y Sandoná, caracterizarla, describirla y someterla a un análisis crítico a partir de los resultados obtenidos mediante instrumentos adecuados de recolección de información, como consulta a archivos de las Secretarías de Gobierno, Personerías y Concejos de los Municipios seleccionados.

Conocida la información básica, se procedió a un acercamiento con los grupos de interés a fin de depurar la información inicial en cuanto a organizaciones realmente existentes y activas. Esta acción tiene un doble carácter, por una parte motiva a la comunidad de dichos municipios a interesarse por la participación y el control social y por otra parte permite establecer, clasificar y seleccionar los grupos existentes de acuerdo a criterios predefinidos, con el fin de determinar los potenciales participantes en la propuesta.

A partir de la selección de los grupos se efectuaron conversatorios previa invitación y entrega de plegables informativos, lo cual tuvo respuesta favorable. El desarrollo de los conversatorios permitió obtener información válida y de primera fuente, relacionada con la estructura y consistencia de las Organizaciones, las inquietudes, aspiraciones y tener una visión del grado de participación y compromiso ciudadano.

Esta información se complementó con los reportes que cada municipio hace en los Planes de Desarrollo. Los datos consolidados fueron objeto de análisis, con el cual se obtuvo un diagnóstico de la situación, lo que sirvió de base para afianzar la formulación de una propuesta para superar las debilidades del presente en materia de auditoría social, destacar su importancia y convertirla en práctica permanente de un derecho colectivo. Aunque el alcance de estudio no contempla el seguimiento, será tarea de la misma comunidad adoptarla, desarrollarla y mejorarla.

6.2. MARCO MUESTRAL

Está conformado por el total de grupos de interés identificados en los municipios de La Florida, Nariño y Sandoná a 30 de junio de 2005, como se indica en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Grupos de interés existentes en tres municipios.

GRUPO DE INTERES	LA FLORIDA	NARIÑO	SANDONA
COOPERATIVAS			1
CORPORACIÓN PUBLICA	1	1	1
COMITES		6	
GRUPOS CÍVICOS		2	
GRUPOS JUVENILES		2	
GRUPOS PARROQUIALES	2	1	4
VEEDURÍAS	1	3	
JUNTAS DE ACCION COMUNAL	40	6	57
❖ Rural	36	1	40
❖ Urbana	4	5	17
ASOCIACIONES	22	11	9
❖ Artesanal	3	1	1
❖ Agropecuarias	16	4	
❖ Cultural y deportiva		3	2
❖ Empresarial	3	2	
❖ Madres comunitarias		1	4
❖ Vivienda			2
TOTAL	66	32	72

Fuente: Secretarías de Gobierno y Personerías Municipales de los municipios indicados.

Dadas las características de la población objeto se aplicará el muestreo por criterio, es decir que serán seleccionados los grupos de acuerdo con los criterios de quien determina la muestra, considerando que son los más representativos de la población.

Entre otros criterios para la selección de los grupos están:

- La tradición o antigüedad del grupo
- El objeto social
- El número de integrantes
- La aceptación y liderazgo

Con los grupos así seleccionados de los municipios mencionados, se programó y realizó conversatorios, con el fin de intercambiar información útil para el desarrollo de la propuesta. En todo caso el número de grupos seleccionados no será inferior al 10% del total identificado en cada municipio

6. 3. METODO DE INVESTIGACIÓN

La idea de formular la propuesta de Auditoria Social con Grupos de Interés nace del compromiso del Gerente Social en el sentido de generar cambios de cultura a

través de la participación comunitaria encaminada a la búsqueda del bienestar integral de la comunidad.

La ineficiencia y nula presencia del Estado en algunas regiones del País, han generado muchas limitaciones, tal es el caso de los municipios de la Florida, Nariño y Sandoná que en su diagnóstico socio económico muestran indicadores adversos que afectan la calidad de vida de sus habitantes, a ello se suma la escasa participación y el desinterés de los ciudadanos por sus propios problemas. Esta situación amerita intervención desde la perspectiva de la gerencia social y se incluye en el concepto de Auditoria Social para que sean las mismas comunidades previa información y formación quienes en una acción organizada, controlen la gestión pública y formulen recomendaciones para que el Estado y la sociedad cumplan de manera satisfactoria sus deberes en pro del desarrollo de la comunidad.

La propuesta así formulada tiene validez como proyecto social porque focaliza necesidades de tipo organizativo y sistematiza acciones y procedimientos para que la misma comunidad sea protagonista de su propio desarrollo.

6.4. FUENTES DE INVESTIGACIÓN

6.4.1. Primarias. A este nivel la información se obtendrá mediante la ejecución de conservatorios con los grupos de interés seleccionados de los municipios estudiados.

6.4.2. Secundarias. Este tipo de información se encuentra disponible en la bibliografía general y especializada relativa a gerencia social, control social, participación ciudadana, control fiscal y normas vigentes en la legislación colombiana. En forma complementaria se consultarán los archivos de gestión de las unidades de planeación, desarrollo comunitario y personerías de los municipios seleccionados.

6.5 CARACTERIZACION DE OBJETIVOS

Objetivo	Categorías	Subcategorías	Pregunta Orientadora	Fuente	Técnica
1. Identificar las formas de participación ciudadana predominantes en los Municipios de La Florida, Nariño y Sandoná.	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinación de los espacios públicos. - Articulación de la sociedad civil con las instituciones gubernamentales. - Condiciones institucionales. - Frecuencia de contacto 	<ul style="list-style-type: none"> - Número de organizaciones sociales existentes. - Capacidad de organización. - Apoyo del gobierno local. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Norma que creo la organización. 2. Número de miembros 3. Quienes la integran 4. Objeto social 5. Antigüedad 6. Reglamento 	Primaria	Conversatorio
2. Analizar la estructura interna de los grupos de interés y determinar su consistencia.	<ul style="list-style-type: none"> - Liderazgo - Participación efectiva - Sentido de pertenencia o empoderamiento - Aceptación - Tejido social 	<ul style="list-style-type: none"> - Motivación - Organización - Credibilidad - Importancia de la participación para resolver problemas - Como se vincula la comunidad. - Actividad que realizan. - Redes de relación con otras instancias. - Relaciones con el gobierno local. 	<ol style="list-style-type: none"> 7. Qué factores impiden para que su participación sea más activa? 8. Qué lo impulsa o motiva a participar en su grupo? 		

<p>3. Conocer el compromiso ciudadano respecto al control social, control fiscal y auditoría social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mecanismos de información. - Conocimiento sobre control social, fiscal y auditoría social. - Conocimiento sobre las instancias de participación. 	<ul style="list-style-type: none"> - La participación como un derecho y un deber. - Importancia de la participación para resolver problemas. - Normas e instituciones relacionadas con el control fiscal y auditoría social 	<p>9. ¿Qué entiende por participación ciudadana?</p> <p>10. ¿Por qué es importante la participación?</p> <p>11. ¿Cuál es el mecanismo que más se utiliza para proponer, solicitar, exigir, verificar o rechazar una situación determinada?</p>		
<p>4. Indagar sobre las expectativas, el interés y la aceptación que genera la propuesta de articular el control social con el control fiscal a través de la auditoría social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Solución de necesidades - Permanencia. - Largo plazo - Efectividad 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento de las condiciones de vida - Principales logros - Apoyo logístico 	<p>12. ¿Conviene la implementación de la auditoría social?</p> <p>13. ¿Existe disponibilidad para su implementación?</p> <p>14. ¿Cuáles son las garantías existentes?</p>		
<p>5. Contribuir en la generación y mejoramiento de las políticas que buscan el reconocimiento legal de los procesos de auditoría social para validar las acciones del control social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Proyectos en curso - Construcción de un modelo participativo - Fortalecimiento de la cultura democrática - Reconocimiento del ciudadano 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento del marco normativo - Campañas de divulgación - Crear sistemas de información 	<p>15. ¿Existe la voluntad política para implementar una norma que articule el control social con el control fiscal a través de la auditoría social?</p>		

7. PROSPECTIVA

Conocidos los antecedentes históricos que dieron inicio a la participación ciudadana y al control social, como acción reconocida luego de intensas discrepancias conceptuales que culminaron en la inclusión constitucional de este derecho y en el desarrollo legal para su ejercicio, y conocida también la situación actual que se debate entre la teoría y la práctica, siendo muy pocas las experiencias exitosas en las cuales la participación ciudadana haya logrado resultados de beneficio común, es necesario contemplar lo que sería el futuro del control social relacionado específicamente con el control fiscal sobre las entidades gubernamentales.

Como se indicó en otro aparte de este estudio, a nivel teórico y de la legislación colombiana existe un cúmulo de normas, teorías, conceptos y propuestas que apuntan a todas luces a impulsar el ejercicio del control social, pero los resultados aún no son del todo satisfactorios. No obstante, el compromiso como gerentes sociales y ante todo como ciudadanos es fortalecer este bagaje e ir más allá, proponiendo formas alternativas de participación, ejecución y seguimiento que tengan real aplicabilidad.

Frente a esta realidad lo primero que se debe hacer es aceptar que la administración pública en Colombia no se ha caracterizado por evolucionar al ritmo en que la teoría y las nuevas prácticas de la administración han logrado avanzar, por que no ha incorporado nuevos conocimientos y herramientas. Las empresas del Estado, por lo general, presentan un severo rezago, y a su vez frente a esto es forzoso reconocer que la mayor afectación recae sobre la ciudadanía que deja de ser atendida oportuna y eficientemente en sus necesidades.

En el mundo actual dominado por la carrera de los avances tecnológicos, de la era del conocimiento y de la información, la humanidad está haciendo ingreso a una nueva etapa: La digital. Esta tiene unas características muy especiales que tendrán incidencia sobre las pautas de comportamiento de todas las actividades del hombre. Hacia futuro, esas pautas estarán marcadas por la forma y la intensidad con la cual se apropien nuevas herramientas. Las formas de trabajo de los gobiernos, de las empresas y de los hogares se verán modificadas sustancialmente por efecto de la conectividad y versatilidad ofrecidas por nuevas aplicaciones de trabajos en red.

El hombre está de frente a un mundo cada vez más integrado y altamente dependiente debido a la combinación de la globalización y la Internet. En este marco, el estado está obligado a repensar las relaciones con sus ciudadanos.

Ahora es obligatorio tener una visión clara sobre la evolución de las nuevas tecnologías para usarlas convenientemente en las mejoras que el Estado debe garantizar para la provisión de servicios a la sociedad. Las largas colas para reclamar un servicio o hacer el pago de una infracción de tránsito o simplemente informarse por derecho propio de las actividades que el Estado realiza para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, deben ser cosas del pasado. Hoy en día el ciudadano cuenta con diversos medios de comparación sobre la forma como en otras partes el Estado garantiza el cumplimiento de sus fines esenciales y la manera como atiende las necesidades de la población y esta, está en su derecho de reclamar estándares similares.

Independientemente del escenario en que se encuentre, el ciudadano tiene derecho a recibir toda la información sobre la gestión oficial de su localidad, con lo cual puede verificar, controlar y evaluar cómo los funcionarios públicos manejan e invierten los recursos. Y si las cosas no funcionan correctamente puede quejarse utilizando para ello cualquier medio y teniendo la certeza que siempre habrá una instancia dispuesta a escucharlo, a atenderlo y darle las explicaciones debidas. Esta situación se constituiría en una verdadera acción participativa y de control donde el ciudadano es el principal protagonista y donde todas las acciones, incluso la satisfacción de las necesidades sociales, se harían en tiempo real.

Naturalmente que unas relaciones con el Estado llevadas en esos términos tienen que producir una sociedad con altos niveles de satisfacción y gracias a los avances tecnológicos, a bajo costo.

Colombia tiene que dar un salto cualitativo en este aspecto. El ciudadano no puede seguir siendo tratado como un estorbo o una molestia. La democracia participativa presupone un ciudadano informado, que ejerza a plenitud sus derechos y deberes frente al Estado, que tenga capacidad real de reclamo, pero que a la vez sea su aliado. Esta se constituye en una forma especial de derrotar la apatía y la falta de solidaridad que son quizás las notas más predominantes del colombiano frente al Estado.

La sociedad debe entender la urgencia y necesidad que tiene el país de contar a parte de los organismos tradicionales con espacios de control fortalecidos con gran capacidad de intervención oportuna y con autoridad preventiva del delito. Bajo esta óptica es necesario revisar los procesos internos de participación social, las competencias y la propia estructura de las organizaciones sociales para poder precisar un marco en el cual sea posible la actuación de un nuevo ciudadano. Esta nueva realidad es producto de una situación de crisis en el complejo proceso de cambio del país. Igualmente se requiere revisar los conceptos de Estado y control de tal manera que su resultado conlleve al fortalecimiento de una sociedad democrática, bajo el impulso de mejores niveles de equidad y justicia social que no es otra cosa que el mandato fundamental de la Constitución Política frente al reclamo general de la población.

Como se puede apreciar, cualquiera sea el desarrollo tecnológico en que se encuentre un Estado o territorio, la participación de la ciudadanía en el ejercicio del control de la gestión pública siempre tendrá un espacio, el cual no debe ser desaprovechado.

No se debe perder de vista que el ciudadano es un sujeto de derechos y deberes que cuando actúa lo hace en forma autónoma, o al menos lo intenta, ese actuar está basado en convicciones razonables que se pueden esgrimir y defender con suficientes argumentos. Es capaz de participar en las decisiones que le afectan y de contribuir en la construcción de su propia identidad, aún dentro del cúmulo de diferencias que lo rodean. Pero ante todo es un sujeto reflexivo que a parte de cuidar sus intereses, participa en distintas formas (intelectual, emocional y práctica) en la construcción de una sociedad más justa.

8. CARACTERISTICAS DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

En materia de gestión gubernamental el departamento de Nariño por pertenecer a las zonas de provincia está supeditado a esperar las determinaciones que se tomen desde el nivel nacional o en su defecto a tomar modelos diseñados en otras latitudes. Esto es lo que ha ocurrido con el ejercicio de la participación comunitaria y del control social. Excepción hecha del movimiento comunal y de los sindicatos que en este departamento tienen una tradición de más de 60 años, las organizaciones enfocadas al control social tales como las veedurías ciudadanas y los comités de vigilancia a la gestión pública estatal, son de reciente creación.

Las juntas de acción comunal y los grupos de interés han enfocado su acción a un círculo cerrado de defensa de derechos y promoción de valores a nivel de gremio, en forma aislada del interés general. Las organizaciones que incursionan en el campo del control social aún no han tenido trascendencia y su funcionamiento ha estado orientado por el cumplimiento de normas más que por iniciativa autónoma.

Las acciones de la comunidad en materia de control social son asunto nuevo a nivel del departamento de Nariño. A 10 años de haberse promulgado la Nueva Constitución, solamente se conocían iniciativas, propuestas y la conformación de organizaciones débiles en su estructura y en el cumplimiento de su misión, en razón a la falta de compromiso, desconocimiento de la norma y falta de apoyo institucional. Las veedurías ciudadanas como la forma más representativa de control social sobre la gestión pública, nació en el departamento y especialmente en el municipio de Pasto hace aproximadamente 5 años,²⁰ pero es ahora cuando está adquiriendo la trascendencia e importancia que el tema merece debido a que hay respuesta de la sociedad que se quiere involucrar en el conocimiento de cómo se administran los recursos públicos.

Hacia mediados de los años 90 y por mandato legal, las contralorías asumieron la misión y el compromiso formal de liderar la conformación de los comités de veeduría ciudadana en las entidades territoriales de su jurisdicción. Particularmente la Contraloría Departamental de Nariño direccionó esfuerzos y recursos expresados en la adecuación de ese servicio y la logística del caso. Las acciones fueron de momento porque tras cumplir con el objetivo de crear dichos comités, estos no tuvieron resonancia y su presencia fue demasiado corta debido a los sesgos que desde su mismo nacimiento presentaban; en algunos casos

²⁰ DIAZ CHAMORRO, Alexander. "Las veedurías ciudadanas, una forma de ejercer control". Pasto: En Diario del Sur. 24 de septiembre de 2005, p 8B

estaban conformados por condescendientes del gobernante local de turno y en otros casos más extremos, por enemigos de la administración, siendo notoria la incidencia de carácter político.

“En el Departamento de Nariño son muy pocos los municipios que han conformado veedurías ciudadanas. Ellos son: Buesaco, Túquerres, Ipiales, Guaitarilla, Tangua, La Cruz, Taminango, corregimiento del Remolino y Pasto, constituyendo tan solo el 14% del total de municipios, aunque se desconoce si se encuentran en funcionamiento, por cuanto no existe a nivel Departamental una institución encargada de realizar seguimiento y acompañamiento a estas organizaciones.”²¹

Según Planeación Departamental en las Zonas urbanas y rurales del departamento existen aproximadamente 6.655 organizaciones sociales, (Juntas de Acción Comunal, Asociaciones de Vivienda, Organizaciones Femeninas, Asociaciones Campesinas, Asociaciones de Economía Solidaria, Organizaciones Culturales, entre otras); que en su mayoría son frágiles y de incipiente cooperación.²²

El aislamiento, la falta de integración entre esas organizaciones, la falta de credibilidad en sus líderes y en sus gobernantes y la falta de compromiso disminuye las posibilidades de generar en el Departamento de Nariño un tejido social basado en la cooperación y la confianza y a la vez retrasa la oportunidad de ejercer auditoría social desde lo local.

Pese a que se han construido las bases para gestar nuevos modelos de controlar la cosa pública desde la misma ciudadanía, aún es notorio el desinterés y la poca receptividad existente entre quienes deben ser protagonistas y gestores de su propio desarrollo; esto obedece en parte al desconocimiento de los propios derechos y a la carencia de formación integral del ciudadano, es quizás por esto que surgen alternativas para conquistar nuevos escenarios a través de mandatos populares, por una parte para la formación o cualificación de la cultura política de todos y, por otra, para la discusión, formulación y planteamiento de soluciones a problemas de toda índole, es en esos escenarios donde existe la posibilidad de que el ciudadano del común pueda dar a conocer sus inquietudes y propuestas, a la vez que se convierten en herramienta esencial para la práctica de la auditoría social.

En este orden de ideas es claro que el conglomerado social en esta región del país no muestra de manera suficiente autoreconocimiento frente a sus derechos y deberes, sino que al parecer se conforma con la formulación y aplicación de normas que se dictan en torno a la promoción y defensa de la ciudadanía.

²¹ Plan de Desarrollo de Nariño 2004 - 2007. Gobernación de Nariño, Edinar, 2004. P. 92.

²² Idem. p.91

9. ANALISIS DE INFORMACION CARACTERÍSTICAS DE LOS MUNICIPIOS

9.1. MUNICIPIO DE LA FLORIDA

9.1.1. Aspectos generales. La fundación del municipio de La Florida se remonta al año de 1820 con el nombre de “Mombuco” que en la lengua materna originaria significa “Valle Angosto”. Este se funda debido a circunstancias apremiantes de orden público que impedían el traslado seguro desde la ciudad de Popayán hasta Pasto. El municipio de La Florida se ubica en la parte noroccidental del departamento de Nariño y su espacio territorial esta localizado geográficamente a 1° 18” de latitud Norte y 17° 24” de longitud Oeste. Su cabecera se encuentra a una altitud de 2.077 (m.s.n.m).

Limita al Norte con el municipio de El Tambo, al Sur con los municipios de Sandoná y Consacá, al Oriente con los municipios de Pasto, Chachagüí y Nariño, y al Occidente con el municipio de Sandoná. Está localizado a una distancia de 24.7 Km. de la capital del departamento (Pasto), por una vía que se encuentra en buenas condiciones.

Tiene una temperatura media de 17 C° y una precipitación anual de 2.500 mm, posee tres pisos térmicos: Clima frío con un área total de 78 km², Clima medio con un área de 52 Km² y Páramo con 9 Km². Los pisos térmicos que posee son: Páramo, Páramo Húmedo, Muy Frío Sub.-húmedo, Frío Semi-húmedo, Medio Húmedo, Medio Seco, Cálido Semi-seco, Cálido Seco.

El municipio territorial e hidrográficamente hace parte de la cuenca del Río Guáitara.

Políticamente La Florida se encuentra dividida en seis corregimientos: Especial, El Rodeo, Las Plazuelas, Santa Cruz de Robles, San José de Matituy y Tunja Grande.

9.1.2. Aspectos demográficos

9.1.2.1. Población. Tomando como fuente la información del Plan de Desarrollo del municipio de La Florida 2004-2007 que a su vez refiere cifras oficiales DANE, se construye el Cuadro 2 que muestra la evolución de la población del municipio.

**Cuadro 2. Municipio de La Florida.
Distribución de la población urbana y rural.**

AÑO	URBANA	%	RURAL	%	P. TOTAL
1.993	1.312	8.60	13.944	91.40	15.256
1.999	1.927	9.90	17.437	90.10	19.364
2.003	2.575	12.00	18.785	88.00	21.360
2.004	2.715	12.40	19.040	87.60	21.755
2.005	2.858	11.21	19.289	88.79	22.147

Fuente: DANE- Plan de Desarrollo municipio de La Florida 2004-2007

En relación con el género, aunque en mínima diferencia la población femenina supera a la población masculina, la relación es de 51% y 49% respectivamente, diferencia que se ha mantenido.

9.1.2.2. Tasa de crecimiento de la población. El municipio de La Florida representa el 0.81% de la población total del departamento de Nariño. Su tasa de crecimiento es del 2.58 por cada mil habitantes; esta tasa es baja si se compara con la tasa de crecimiento regional que es de 3.4/1000.

En cuanto a la superficie y densidad de la población se observa que el corregimiento de Tunja Grande es el que presenta una mayor cantidad de 244.87 habitantes por kilómetro cuadrado, es decir que en esta zona la presión sobre la tierra es mayor, ya que a mayor población, la superficie de esta región se fracciona cada vez más, mientras que en el corregimiento de Las Plazuelas la densidad de población es de 77.81 h/Km², observándose que la presión sobre la tierra es menor.

9.1.2.3. Flujos migratorios. La población migrante está representada por una franja de hombres y mujeres que oscilan entre los 15 y los 30 años que incluye pequeños agricultores, jornaleros y de oficios varios, esta población sale a vender su fuerza de trabajo como mano de obra no calificada en cultivos de uso ilícito, cosecha de café, empleadas domésticas o como obreros en las fábricas. Los sitios de destino son los departamentos de Putumayo, Valle del Cauca, Cauca, Quindío, Risaralda, Huila y la ciudad de Pasto.

Lo más crítico es que los migrantes integran la población económicamente activa, en la cual el municipio ha fijado sus esperanzas de progreso, pero por las condiciones sociales y económicas actuales, su entorno no ofrece las condiciones necesarias para desarrollarse como personas productivas. La salida de estas personas puede ser definitiva o por temporadas cortas.

Los inmigrantes están representados por personas que se desplazan principalmente desde el departamento del Putumayo y que generalmente, son oriundos del mismo municipio (La Florida).

9.1.2.4. Población económicamente activa (P.E.A.). Si se considera la P.E.A. como aquella parte de la población total disponible para trabajar en la producción y distribución de los bienes y servicios económicos, incluida en un rango de edad entre los 12 y 65 años, se puede afirmar que en el municipio de La Florida existen 13.313 personas (68.75%), esta situación se considera favorable para un desarrollo potencial del municipio.

Del total de la P.E.A., 3.364 personas se encuentran en la cabecera municipal y 9.949 en el sector rural.

9.1.3. Aspectos educativos

9.1.3.1. Cobertura. A nivel de educación preescolar, para el periodo 2004-2005, el municipio cuenta con 19 Centros Educativos que ofrecen las condiciones para este tipo de enseñanza, son escuelas que albergan un total de 224 alumnos de preescolar.

La básica primaria, desde el grado primero hasta el grado quinto, cuenta con 27 centros, con un total de estudiantes de 1195, su mayor porcentaje son niños y niñas campesinos que se desplazan desde las veredas a su respectiva escuela.

La educación secundaria en el municipio cuenta con cinco instituciones educativas en buenas condiciones de infraestructura y dotación, las cuales albergan a 466 estudiantes, que son atendidos por 60 docentes, todos estos establecimientos ofrecen el servicio educativo hasta el grado once.

La educación media técnica, cuenta con cinco establecimientos y educa a 170 alumnos, para un total de población estudiantil en el municipio de La Florida de 2.562 estudiantes, para el período indicado.

En el marco de la educación para adultos actualmente se encuentran matriculadas 800 personas adultas entre hombres y mujeres, programa este que se adelanta en convenio con la Gobernación de Nariño dentro de la campaña: "Nariño territorio libre de analfabetismo".

9.1.3.2. Deserción escolar. En el nivel de preescolar existe una población del 99% y solo el 1% se queda para reiniciar, aquí se observa que la deserción es nula.

En el nivel básica primaria el 88.2% aprueban el año escolar, el 11.8% no logran la promoción y la deserción es de 4.4%.

En el nivel de educación básica secundaria el 97.6% se promueve a los grados superiores, el 2.4% no alcanza la promoción y deserta el 0.7%.

En el nivel de educación media la promoción es de 98.7%, reprobando el 1.3% y el grado de deserción es del 0%. Como se puede analizar el grado de deserción escolar se presenta en los niveles de educación básica primaria y básica secundaria, aunque las cifras son relativamente bajas se considera como causas de la deserción las siguientes:

- La ocupación de los niños y jóvenes en los quehaceres domésticos y su vinculación a actividades agropecuarias, sobre todo en el sector rural.
- La escasez de recursos económicos de las comunidades, lo que no permite la continuidad de los estudios de los niños en edad escolar, especialmente el paso de la primaria a la secundaria, ya que de 1.272 niños de primaria solo 421 pasan a la secundaria.
- El bajo nivel cultural de los padres, que no permite una valoración de los servicios que presta la educación para la formación personal.
- Factores asociados a pertinencia de la oferta educativa.

9.1.4. Salud. Actualmente el sistema local de seguridad social en salud, funciona dentro de un marco de competencias y recursos definidos para el sector, cuenta con una dependencia de Dirección Local de Salud y una red de IPS pública conformada por el Centro Hospital - IPS que se encuentra ubicado en el sector urbano, y seis (6) Puestos de Salud ubicados en las cabeceras de los corregimientos con una cobertura a todas las veredas del municipio, prestando los servicios de primer nivel de atención.

El Centro Hospital – IPS de La Florida cuenta con una moderna infraestructura, que reúne los requisitos exigidos por las normas técnicas, a pesar de no estar construida la etapa tres correspondiente a hospitalización, cocina- restaurante y auditorio, además falta complementar su dotación. Los proyectos se encuentran gestionándose en el nivel departamental y nacional.

Los puestos de salud cuentan con infraestructura propia para la prestación de los servicios, sin embargo es necesario complementar su dotación y realizar mantenimiento físico a algunas instalaciones, ya que la gran parte de éstas se han remodelado.

La red de prestación de servicios de salud es del orden municipal brindando servicios de baja complejidad.

La IPS es de carácter municipal y presta los servicios de salud correspondientes al primer nivel de complejidad.

De acuerdo con los datos obtenidos, las principales causas de mortalidad en el municipio son las muertes por enfermedades cardiovasculares y los tumores malignos en ascenso progresivo, sobre las cuales existen intervenciones demostradas en otras regiones que han disminuido el riesgo de morir por estas causas.

El incremento más alarmante se origina en las causas violentas y el suicidio acorde con la estructura general en Colombia como consecuencia del desequilibrio social reinante y las pocas alternativas de empleo evidentes; se aprecia una disminución progresiva de las muertes por enfermedades infecciosas como la neumonía ya que las acciones de salud en los últimos años se han encaminado a la prevención y tratamiento oportuno de las infecciones respiratorias con el fin de prevenir complicaciones que conlleven a la muerte.

En relación con el género se puede apreciar que la tasa de mortalidad en los hombres es de 2.96 mayor a la de las mujeres con 1.89.

Los servicios de salud bajo el régimen subsidiado muestran que 9.540 beneficiarios son atendidos a través de tres E.P.S.

9.1.5. Aspectos económicos. Por ser La Florida un municipio ruralizado, su economía está soportada en la producción agrícola siendo sus principales productos maíz, fríjol, papa, caña panelera, café, frutales y fique que se obtienen en su mayor parte en unidades de producción minifundista, carentes de tecnología y con carácter de subsistencia. Aunque hasta hace unos diez años el cultivo de fique y la producción de cabuya tenían relevancia, la generalización del uso de fibras sintéticas en la fabricación de empaques y otros derivados opacó las expectativas de su comercialización.

La explotación ganadera y las especies menores no son muy significativas.

La tenencia de la tierra del municipio está caracterizada por la aparcería, medianería, arrendamiento y propiedad de carácter minifundista extremo, ya que existen unidades productivas con menos de un cuarto de hectárea. Según las estadísticas del municipio, los predios existentes se distribuyen en los siguientes porcentajes: el 51% de los predios de hasta una hectárea, el 19% de dos hectáreas, el 9% hasta 3 hectáreas promedio en la tenencia.²³

²³ ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA FLORIDA. Plan de Desarrollo 2004-2007.

En el sector urbano predomina el comercio al por menor como principal actividad de servicios y le siguen en importancia artesanías y oficios varios. En su conjunto, estas labores se enmarcan dentro de la economía informal.

El municipio de La Florida presenta una población ocupada de 4.873 personas (25.16%), de las cuales 412 están en la cabecera municipal y 4.461 en el sector rural. Con relación a la P.E.A. representan el 36.6%.

A nivel de la cabecera municipal de 3.364 personas entre los 12 y 65 años, 412 están ocupadas que representan el 12.24%. En el sector rural de 9.949 personas, 4431 se encuentran ocupadas, es decir el 33.5%.

De esta manera, la mayor generación de empleo se da en la cabecera municipal, si se habla de un empleo estable, lo que no sucede con las labores del campo que si bien son consideradas como trabajo, su estabilidad está sujeta a las épocas de preparación del terreno, siembra y recolección de cultivos; siendo así, se puede afirmar que en La Florida existe un alto porcentaje de desempleo que corresponde al 66.4% del total de la P.E.A, situación crítica que debe tenerse en cuenta en las distintas acciones gubernamentales.

9.1.6. Organización y participación social. Entre la comunidad se aprecia algunos rasgos de organización que se expresan básicamente a través de las juntas de acción comunal, juntas de padres de familia, y grupos asociativos, los cuales son de vital importancia para generar nuevas alternativas de desarrollo local y regional que redunden en progreso para el municipio.

En el municipio se presenta una tensión entre formas emergentes de participación y organización de actores, y las tradicionales. En su conjunto estas organizaciones requieren acompañamiento para que solidifiquen su membresía, avancen en definir visiones prospectivas de la realidad, formen nueva dirigencia, generen otras iniciativas sostenibles para construir un municipio más incluyente, solidario y equitativo.

Los datos históricos y la tradición oral confirman que en el desarrollo social del municipio, las organizaciones sociales han jugado un papel importante, de ahí la necesidad de fortalecer niveles de participación, espacios de interlocución e inclusión en los procesos de desarrollo.

En el Municipio de La Florida se encuentran organizaciones de distinta naturaleza y objeto, se destacan entre otras: juntas de acción comunal, juntas administradoras de acueductos, asociaciones agropecuarias, madres comunitarias y grupos cívicos, siendo las juntas de acción comunal las de mayor tradición y permanencia cuya existencia varía entre los 42 y los 4 años

Las Juntas de Acción Comunal, tienen como tarea fundamental organizar a sus comunidades para desarrollar proyectos, pueden contratar con el municipio para la

construcción, arreglo y mantenimiento de vías, obras de infraestructura y vigilancia en la prestación de servicios públicos domiciliarios. En el sector urbano, con estas formas organizativas ocurre similar a lo que sucede a nivel nacional que están atravesando por un proceso de transición, que todavía nos les permite superar el control estatal, ni la adhesión clientelista. Por el contrario, la cultura rural, incorpora a estos colectivos procesos de convocatoria y movilización importantes frente a los cuales se debe diseñar a través de un sistema de planificación participativa, una oferta concertada que les permita jugar un rol activo, solidario y constructivo en los procesos de desarrollo.

El Comité de Cafeteros y la Asociación de Fiqueros del Municipio organizan a los productores en la compra y venta de productos e insumos, mejora las condiciones de vida de los productores por medio de la gestión y ejecución de proyectos de desarrollo. Las demás organizaciones aunque tienen unos fines específicos, no cuentan con figuración importante ni con ejecutorias trascendentales, la mayoría de ellas se conforman por situaciones de cumplimiento antes que por el sentido de asociación y colaboración. Tal es el caso de las asociaciones de padres de familia, juntas y comités de restaurantes escolares cuya conformación obedece a directrices que están normatizadas y son de iniciativa gubernamental.

9.2. MUNICIPIO DE NARIÑO

9.2.1. Aspectos generales. El poblado de Cabuyal, hoy municipio de Nariño, fue erigido a la categoría de corregimiento en el año de 1882 y pertenecía territorialmente al municipio de La Florida. En el año de 1925 fue segregado de La Florida y Anexado al municipio de Pasto. Los deseos de independencia y autonomía que han caracterizado a los habitantes de esta región conllevó tras largo batallar a que el 29 de noviembre de 1999 la Asamblea Departamental de Nariño profiera la Ordenanza N°. 027 creando al nuevo municipio de Nariño que a partir del 12 de agosto de 2001 contó con su primer alcalde elegido popularmente

El municipio de Nariño está localizado al noroccidente de la ciudad de Pasto, a una distancia de 15 kilómetros sobre la vía nacional “Circunvalar al Galeras” y su espacio territorial esta localizado geográficamente a 1° 19” de latitud Norte y 77° 23” de longitud Oeste. La cabecera municipal se encuentra a una altitud de 2.300 (m.s.n.m) con una temperatura promedio de 17° C.

Limita al Norte con el municipio de La Florida, al Sur con los municipios de Pasto y Sandoná , al Oriente con los municipios de Pasto, y Chachagüí, y al Occidente con el municipio de La Florida.

Políticamente Nariño, presenta la siguiente división:

Cabecera urbana, conformada por las veredas: Alto Pradera, Pueblo Viejo y El Silencio.

Corregimiento de El Chorrillo conformado por las veredas: El Chorrillo y Yunguillo.

9.2.2. Aspectos demográficos

9.2.2.1. Población. Teniendo en cuenta que Nariño es un municipio de reciente creación, las cifras que se conocen sobre población son estimaciones efectuadas por el DANE tomando como base los censos de 1985 y 1993, y haciendo el ajuste por omisión censal, con lo cual se obtiene la siguiente información a mediados de 2005.

Cuadro 3. Municipio de Nariño. Distribución de la población urbana y rural.

AÑO	URBANA	%	RURAL	%	P. TOTAL
2.004	2.853	42.00	3.868	58.00	6.721
2.005	2.933	43.00	3.928	57.00	6.861

Fuente: DANE- Población estimada Municipio de Nariño. ²⁴

9.2.2.2. Tasa de crecimiento de la población. El municipio de Nariño tiene una población equivalente al 0.38% de la población total del Departamento. Su tasa de crecimiento es del 2.15 por cada mil habitantes, baja con relación al parámetro regional.

9.2.2.3. Flujos migratorios. Existe una masa de población flotante, no cuantificada, que conforma flujos migratorios desde y hacia el municipio de Nariño. Las condiciones socioeconómicas a nivel local no ofrecen mayores expectativas a la población joven por lo cual algunas personas deciden salir con destino en su mayor parte a poblaciones cercanas principalmente a Pasto, por la cercanía y el vínculo cultural que une a los dos territorios, y en menor proporción hacia otros departamentos del sur occidente de Colombia y Ecuador.

No se puede catalogar al municipio de Nariño como receptor o expulsor puro de migrantes, pues la característica que identifica este movimiento es muy particular en tanto que son personas que forman un círculo de salida y retorno al mismo sitio con intervalos variables de tiempo.

9.2.2.4. Población económicamente activa (P.E.A.). La P.E.A. para el Municipio de Nariño, está representada por 1.924 personas²⁵, cifra equivalente al 28.1% de la población total y que se considera apenas aceptable teniendo en

²⁴ A cuatro años de la creación del Municipio de Nariño, las estadísticas y algunos indicadores básicos aún se encuentran en construcción, por lo que se presentan marcadas diferencias entre distintas fuentes p.e. DANE, Planeación Municipal y Sisben Colombia, en consecuencia se toma como referencia las cifras DANE.

²⁵ Sisben Colombia. Departamento de Nariño. Municipio de Nariño 2004.

cuenta que esta porción poblacional es la encargada de generar recursos para el sostenimiento del 71.9% restante.

Del total de la P.E.A., 1.007 son mujeres y 917 son hombres. 1.536 personas se encuentran en la cabecera municipal y 388 en el sector rural.

9.2.3. Aspectos educativos. El sector educativo muestra una baja motivación para que las personas en edad escolar en sus diferentes niveles se sientan atraídas para formar parte del sistema educativo como seres en formación en cuyas manos está la responsabilidad de su propio desarrollo y el de su comunidad. Actualmente las prioridades de la niñez y de la juventud radican en vincularse a la vida laboral en cualquier modalidad y bajo cualquier condición a fin de obtener ingresos para ayudar con sus familias y solventar las más urgentes necesidades.

La desmotivación para el estudio está estrechamente relacionada con los altos niveles de analfabetismo (15%), deserción escolar (3.5%) y mortalidad académica (1.2%), que unida a la falta de profesores en el sector rural ha traído como consecuencia el bajo nivel educativo entre la niñez.

Las instalaciones educativas se constituyen en centros o puntos de encuentro comunitario. El nivel de básica primaria en la mayoría de las veredas cuenta con espacios reducidos aunque el equipamiento es adecuado. El sector rural carece de instalaciones adecuadas para el funcionamiento de básica secundaria y media por lo cual es forzoso acudir al centro urbano para continuar estudios, pero no siempre y no todos los estudiantes de primaria tienen acceso a este servicio.

De la población actual, 384 personas cuyas edades oscilan entre los 5 y los 17 años no asisten a ningún nivel de educación. Igualmente resulta preocupante que entre la población mayor de 15 años, los niveles de mayor concentración son primaria (68%) y secundaria (25%).

9.2.4. Salud. El acceso y la equidad en la prestación de los servicios de salud son limitados principalmente entre la población rural por falta de cobertura, falta de información y desconocimiento de los derechos en esta área. Se evidencian deficiencias en acciones de promoción de la salud y prevención de las enfermedades, persisten problemas de calidad y oportunidad en la prestación del servicio, no hay estabilidad médica ni garantía en su continuidad.

El sector rural carece de instalaciones, medios y atenciones relacionados con la prestación de servicios de salud. A no ser por la presencia de personal médico y paramédico que en ejecución de campañas extramurales se desplaza ocasionalmente, para acceder a este servicio, los campesinos acuden a la cabecera municipal, donde se presta servicios de atención básica y en caso de gravedad o urgencias forzosamente deben salir a La Florida o Pasto.

En el municipio de Nariño hay persistencia de enfermedades inmunoprevenibles. La tasa promedio de mortalidad es de 4.6 por cada 1.000 habitantes, siendo las principales causas de mortalidad fiebres con el 18.55% de incidencia, accidentes con el 4.57%, infecciones con el 7.93%, bronquitis con el 8.04% y tos ferina con el 6.93%. En el 39% de los casos se desconoce la causa específica de las muertes, pero a partir de los registros hospitalarios se infiere que las muertes están asociadas con problemas cancerígenos, enfermedades pulmonares, deficiencias cardiovasculares y problemas gastrointestinales ocasionados por inadecuados hábitos alimenticios, baja calidad del agua que se consume y su ubicación en una zona eminentemente volcánica.²⁶

En la actualidad el municipio de Nariño cuenta con una población de 2.523 beneficiarios del régimen subsidiado de salud, cifra equivalente al 37% de la población total y que se puede catalogar como baja si se tiene en cuenta las adversas condiciones socioeconómicas de sus habitantes y el cúmulo de necesidades insatisfechas en materia de salud pública.

9.2.5. Aspectos económicos. Por las características biofísicas, ambientales y sociales presentes en el municipio de Nariño se facilita el potencial desarrollo de diferentes actividades, materializadas en la explotación de renglones como producción agrícola, pecuaria, artesanal, comercial y cultural.

Lo predominante en la región es la economía agrícola con presencia de pequeñas extensiones no mayores de dos hectáreas, dedicadas principalmente a cultivos de maíz, caña, café y fique en condiciones de subsistencia, con el empleo de herramientas rudimentarias y baja asistencia técnica.

Es común la producción artesanal de cabuya a baja escala y en forma marginal, producto que se obtiene a partir del cultivo de fique que ha ido perdiendo importancia en el mercado. La cría de ganado y especies menores representan ingresos adicionales para la canasta familiar. En el sector urbano toman importancia las actividades comerciales y artesanales, la mayoría de ellas ejercida informalmente, siendo lo más representativo la venta de comida típica de la región.

Las cifras en materia de tenencia de la tierra muestran desproporción y concentración al punto que el 97% de los propietarios poseen terrenos que oscilan entre una y siete hectáreas y el 3% de ellos posee propiedades que van de 7 a 20 hectáreas.

El municipio de Nariño con una P.E.A. de 1.924 personas tiene un bajísimo nivel de ocupación con 800 personas ocupadas que representan el 41%, lo cual significa que el 59% de la población en edad de trabajar se encuentra en condiciones de desempleo y subempleo, cifra esta que se considera alarmante si

²⁶ ALCALDÍA MUNICIPAL DE NARIÑO. Plan de Desarrollo 2001-2004

se tiene en cuenta que la tasa nacional se estima en 12% y la departamental en el 20%.

9.2.6. Organización y participación social. Autoridades y líderes locales coinciden en reconocer que la mayor debilidad de la población nariñense radica en el poco interés y el desconocimiento del papel que juega la administración municipal frente a la sociedad. Muchos de los problemas que enfrenta la ciudadanía están dados por la falta de comunicación e integración, lo cual resulta un contrasentido si se considera los antecedentes de unión y trabajo colectivo de esta comunidad en la historia y en lograr el reconocimiento de su autonomía e independencia, acciones que concluyeron con la creación de este naciente municipio.

Los cambios que por imperativo de la Ley y que en razón a su nueva situación jurídica y administrativa se deben incorporar, no se han asimilado en su totalidad conllevando de alguna forma a que este municipio presente rezagos en los procesos de desarrollo respecto a los resultados que se observan a nivel regional y nacional. Se requiere presencia y participación activa de la comunidad que hasta el momento desconoce programas y proyectos que la involucren y tiendan en primera instancia a generar cambios positivos de mentalidad y de actitud.

No se desconoce la existencia y la labor que adelantan algunas formas asociativas como las juntas de acción comunal, las asociaciones y grupos de distinta índole, pero aún falta mucho por hacer, y a su vez estas organizaciones requieren formación y acompañamiento permanente para que sean gestoras de su propio desarrollo con el interés fincado no sólo a nivel de objetivo gremial sino comunitario en general.

Tienen gran incidencia en esta indiferencia social, entre otros los siguientes factores:

- Escasa experiencia administrativa
- Pérdida de credibilidad en la administración pública local
- Apatía a los procesos de desarrollo comunitario
- Falta de liderazgo y de gestión
- Dependencia regional
- Debilidad institucional
- Baja cobertura en la prestación de servicios públicos domiciliarios
- Baja cobertura en la prestación de servicios de salud

En el municipio de Nariño se conocen como legalmente establecidas y en plena vigencia 34 organizaciones de carácter comunitario, con predominio de las juntas de acción comunal y las veedurías, éstas últimas de reciente creación, considerando que su antigüedad no va más allá de 2 años, se aprecia la aparición de ellas a nivel de grupo e incluso individual en calidad de delegados para la

vigilancia de obras públicas. Le siguen en importancia las asociaciones agropecuarias, los grupos juveniles, los grupos culturales y los grupos cívicos. (Ver Anexo)

No se conocen trabajos de trascendencia ejecutados por estas organizaciones. La mayor parte de las gestiones a su cargo se limitan a obtener beneficios circunscritos al sector, el barrio o el círculo social en que tienen asentamiento.

La mayoría de los grupos están conformados por personas adultas que sobrepasan los 30 o los 40 años de edad, resulta significativa y preocupante la ausencia de jóvenes en asuntos de carácter comunitarios, ellos por su parte conforman grupos juveniles o culturales guiados algunas veces por la promoción de programas en otras regiones y por los estímulos económicos que representa ir en representación del municipio, pero no se gestiona iniciativas ni proyectos que faciliten la permanencia de dichos grupos, igual ocurre con los comités deportivos cuya duración no es permanente y está supeditada a la ocurrencia de eventos deportivos o campeonatos.

9.3. MUNICIPIO DE SANDONA

9.3.1. Aspectos generales. La localidad fue fundada con el nombre de El Rosario en el año 1836, por algunos indígenas que se encontraban disgregados en esa región que entonces correspondía al Estado del Cauca. En 1866, los territorios en que estaba asentado el poblado, les fueron donados a sus habitantes y dos años después, en 1868, fue erigido municipio.

En 1878, le fue cambiado el nombre por el de Los Llanos o Sandoná que conserva hasta el presente.

El municipio de Sandoná se encuentra ubicado en la región central del departamento de Nariño, y en la zona andina tomando como referencia el Volcán Galeras, y la cuenca del Río Guátara. Dista a 48 kilómetros de la ciudad de Pasto a la que se une a través de la Circunvalar al Galeras. Está localizado entre los 1° 17' 22" de latitud norte y los 77° 28' 53" de longitud oeste, del meridiano de Greenwich.

La superficie aproximada del municipio es de 112 km², está a una altura de 1817 m.s.n.m., posee una temperatura de 18 °C, y presenta cuatro pisos térmicos: páramo, frío, medio y cálido.

Sandoná, limita al Norte con los municipios de Linares, El Tambo y La Florida, al Oriente con el Municipio de La Florida, al Occidente, con los municipios de Ancuya y Linares, y al Sur con el Municipio de Consacá.

Actualmente la jurisdicción del municipio de Sandoná está dividida en 2 comunas, 18 barrios, 44 veredas y 8 corregimientos.

9.3.2 Aspectos demográficos

9.3.2.1. Población. La distribución del municipio de Sandoná muestra mayor población rural, 64%, respecto a 36% de la población urbana, y es clara la tendencia en los últimos años (año 1995 a 2003) a disminuir la población rural, de 66.8% a 64.1% para 2003 y 63.1 % para 2004.

**Cuadro 4. Municipio de Sandoná.
Distribución de la población urbana y rural.**

AÑO	URBANA	%	RURAL	%	P. TOTAL
2.004	10.087	36.00	18.027	64.00	28.114

Fuente: DANE- Plan de Desarrollo Municipio de Sandoná 2004-2007

Según el Censo realizado por el DANE en 1993, sus proyecciones, y la estimación provisional realizada por grupos de edades, se pueden realizar las siguientes consideraciones:

- Para el año 2004 los grupos más representativos del municipio son los que se encuentran en el rango de edad entre 10 y 14 años con un total de 3.549 habitantes, es decir, el 12.26% de la población total. El segundo y tercer grupo más representativo son los ubicados entre los 5 y 9 años y 0 a 4 años, respectivamente. Esto muestra la importante tendencia que tiene el municipio de aumento en el crecimiento poblacional, representado en la cantidad de niños menores que existen.
- Los grupos de menor población son los adultos mayores, es decir aquellos que tiene de 75 años en adelante. Con un porcentaje aproximado del 2% del total de la población.
- Es importante destacar que existe un grupo considerable de habitantes Jóvenes, alrededor del 35%, frente al 34% de niños.

Se destaca el hecho que el grupo poblacional más representativo en el municipio de Sandoná es el que corresponde a los grupos clasificados como niños y jóvenes, según el censo de canalización 2003 corresponden a personas con edades entre 5 y 24 años.

El municipio de Sandoná tiene una población equivalente al 1.9% de la población total del departamento. Su tasa de crecimiento es del 2.7 por cada mil habitantes.

9.3.2.2. Flujos migratorios. Sandoná ofrece algunas ventajas que atraen población externa, dichas ventajas están relacionadas con sus condiciones geográficas y climáticas que facilitan el cultivo de variados productos y

principalmente café, basta decir que en la vereda Santa Bárbara se cultiva el café más suave de Colombia, labor que vincula estacionariamente mano de obra no calificada proveniente de municipios vecinos. La salida de pobladores nativos es frecuente hacia la ciudad de Pasto y hacia el norte de Colombia, el mayor número de personas que salen son jóvenes con el objetivo de adelantar estudios post secundarios y en menor proporción en busca de trabajo.

9.3.2.3. Población Económicamente Activa (P.E.A.)

La P.E.A. para el municipio de Sandoná, está representada por 18.950 habitantes, cifra equivalente al 67.40% de la población total (28.114), que confirma las cifras de la composición de la población por edades que indican que este municipio cuenta con una población mayoritariamente joven.

La P.E.A. esta conformada así: 9.454 hombres y 9496 mujeres²⁷.

9.3.3. Aspectos educativos. La educación es el factor esencial del desarrollo humano, social y económico y un instrumento fundamental para lograr una sociedad equitativa. Comparativamente con el nivel nacional no se ha logrado, pese a los esfuerzos realizados el acceso a una educación de calidad. Los avances han sido lentos e insuficientes.

La falta de educación constituye uno de los factores substanciales detrás de la persistencia de la desigualdad y el aprovechamiento de las oportunidades.

El municipio de Sandoná a pesar de las dificultades económicas ha tratado de asumir con responsabilidad las nuevas competencias que le han sido transferidas, sin embargo, se recesita del apoyo departamental y nacional para alcanzar los niveles aceptables de educación de la población, con la ampliación de la cobertura y la calidad del servicio.

El municipio de Sandoná presta el servicio educativo a través de 34 instituciones y centros educativos.

La deserción escolar para el año 2003-2004 es del 10%, valor representativo que supera el índice nacional que es del 8%.

En el Municipio de Sandoná, actualmente no existen instituciones de educación de nivel superior, la población que desea acceder a este servicio debe desplazarse a los centros universitarios con sede en Pasto o sus extensiones en otros municipios del departamento.

²⁷ DANE. CALCULOS INSTITUTO NACIONAL DE SALUD. Junio de 2003.

Partiendo de una población en edad escolar del orden de 7.265 personas, Sandoná muestra una inclusión en el sistema educativo de 4.186 estudiantes (57.6%), lo que significa que 3.079 estudiantes (42.4%) están por fuera del sistema.

El nivel de analfabetismo en el municipio de Sandoná es del 14.84%, representado por 4.173 pobladores, de los cuales 2.018 son hombres y 2.155 son mujeres, cuyos valores relativos son de 7.18% y 7.66%.

9.3.4. Salud. Se observa que el 37.01% de la población no está afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y a la población afiliada al régimen subsidiado, es decir el 53.76%, no se le garantiza un Plan Obligatorio Integral, lo que permite concluir que no se ha dado cumplimiento de la política enmarcada en la Ley 100 de 1993, que indica que el 100% de la población estará afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La presencia institucional en materia de prestación del servicio de salud está conformada por:

- Sistema Municipal de Seguridad Social
- Fondo Local de Salud
- Hospital Clarita Santos

El principal soporte técnico en este frente es el Hospital Clarita Santos, constituido como Empresa Social del Estado de nivel 1 de atención. Esta E.S.E. es el punto de referencia de los municipios de Ancuya, Consacá y Linares, cuenta con una unidad móvil de atención médico odontológica y facturación, además de 7 puntos de atención, entre los que se destaca el Centro de Salud del corregimiento El Ingenio.

Sandoná cuenta con 22.041 personas sisbenizadas integradas, para un total de 6.311 familias, organizadas en 5.670 hogares.

9.3.5 Aspectos económicos. En el municipio de Sandoná se encuentra que el 87% de los campesinos son propietarios, mientras que sumadas las demás formas de tenencia de tierra alcanzan el 13%, lo que permite concluir que la estructura de la tierra en la zona de estudio muestra la existencia de pequeñas y medianas extensiones donde sus propietarios son los que trabajan sus tierras.

La forma de contratación más frecuente es por jornales, el pago por jornal en la mayoría de los casos no cumple con la normativa laboral vigente, no hay ningún tipo de prestación social para los trabajadores y es una forma eminentemente de subsistencia.

Por la problemática social presentada en el municipio de Sandoná, en ciertas épocas del año, el trabajo es muy escaso, lo que obliga a los trabajadores a buscar oportunidades laborales en otros sitios del municipio y del departamento, esto se presenta con frecuencia épocas de cosecha cafetera, o de los narcocultivos en otros sectores. Se presenta repetidamente el fenómeno de migraciones parciales, temporales o definitivas, situación que agrava los problemas sociales presentes en la región, generando descomposición familiar.

En el sector primario revisten importancia para la vida económica del municipio los renglones de agricultura y ganadería que se explotan de forma tradicional con proyección al autoconsumo y a los mercados local y regional.

Los cultivos de caña y café se constituyen en principales actividades del sector agrícola y la producción de panela ha inducido el impulso de agroindustria a pequeña escala.

Otros cultivos de importancia son maíz, plátano, tomate y frutales.

La producción pecuaria está dada por la explotación de ganado lechero que se hace principalmente en los corregimientos de Santa Rosa y Santa Bárbara. Igualmente es común encontrar en la región la explotación de especies menores como cerdos, cuyes, conejos, y aves de corral.

La producción de ganado bovino se caracteriza por falta de técnica, no hay rotación adecuada de pastos, descuido en la aplicación de las vacunas, que se suministran esporádicamente, causando problemas de enfermedades infecciosas.

En el sector terciario se destacan las artesanías en paja toquilla, elaboradas a mano en su mayor parte por mujeres, que miran en esta actividad una oportunidad de mejorar la situación económica de su familia.

Hasta el momento, los pequeños artesanos no poseen una estructura organizacional y administrativa sólida que les permita mantener información adecuada de su actividad.

En este ramo de actividad, no se cuenta con otra capacitación mas que la enseñanza de la tradición de las artes manuales, que se trasmite de madres a hijos, en talleres domésticos.

Los principales problemas por los que atraviesa el sector artesanal son:

- Falta de capacitación empresarial
- Falta de capacitación y respaldo técnico
- No hay promoción. Ni estímulos
- Inexistencia de seguridad social para los artesanos

- No se maneja técnicas adecuadas de control de calidad
- Carencia de conocimiento de mercadeo y exportación.

El sector servicios tiene mayor presencia a nivel urbano y está conformado por establecimientos de comercio al por menor, prestación de servicios en general, transporte y sector financiero.

9.3.6 Organización y participación social. En la estructura social las juntas de acción comunal, son las agrupaciones más numerosas. Existen en el municipio aproximadamente 70 agremiaciones de las cuales 34 muestran signos de actividad y participación, aunque su gestión se limita a los intereses y necesidades de grupo. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar apoya a más de 50 hogares comunitarios, atendiendo a población vulnerable como niños, mujeres y ancianos desprotegidos, en torno a lo cual se han conformado algunas asociaciones de programas famy.

Las veedurías ciudadanas y sus delegados toman importancia cuando hay relevo de la administración local y generalmente se constituyen como reacción a resultados electorales adversos para hacer oposición al mandatario de turno, alternativamente se crean y actúan por iniciativa gubernamental, para mostrar gestión haciendo seguimiento a algunas obras de infraestructura, su presencia es la de mayor intermitencia que en muchos casos no le imprime sentido de responsabilidad y pertenencia.

Una iniciativa importante que está despertando el interés ciudadano es La Constituyente de Nariño y La Constituyente Municipal, que con su “Mandato Popular”, mediante procesos democráticos y participativos, buscan aportar principios orientadores y generar pensamiento colectivo que permita superar los problemas del presente y hacer de la población una comunidad altamente participativa, dinámica, gestora de su desarrollo.

En el municipio de Sandoná hacen presencia distintas formas de organización social y comunitaria siendo los grupos más representativos las juntas de acción comunal, las asociaciones de madres comunitarias y los equipos pastorales organizados por la Iglesia local.

La antigüedad de las organizaciones tiene un rango que va desde los 43 años en el caso de las juntas de acción comunal hasta un año de creación para el caso de gremios artesanales y asociación de vivienda.

Llama la atención el hecho que siendo Sandoná un municipio con tradición artesanal en el ramo de la producción de artículos típicos obtenidos a partir de la paja toquilla, la organización de sus gestoras se vea dividida con la existencia de dos agremiaciones una con antigüedad de 43 años y otra de reciente creación que tiene un año de existencia.

Como se aprecia, los municipios en estudio presentan características socioeconómicas similares, con índices y rasgos propios de comunidades con bajos niveles de desarrollo, donde se detecta formas tradicionales de producción basadas en el sector primario, concentración en la tenencia de la tierra e inapropiada explotación, altos índices de analfabetismo, desempleo y enfermedades prevenibles. Las condiciones de salubridad y bienestar general no son buenas y donde la ausencia estatal es notoria.

El panorama general a nivel de los tres municipios muestra un grupo de organizaciones dispersas, atomizadas que trabajan de manera aislada y enfocan su esfuerzo al reconocimiento de intereses y satisfacción de necesidades particulares, no se evidencia cohesión de dichos grupos ni acción frente a las acciones estatales que favorecen o afectan a todo el conglomerado social local.

La Junta de Acción Comunal es el prototipo de organización a nivel municipal y de hecho presenta la mayor frecuencia entre las formas de asociación identificadas, pero ninguna de las formas organizativas ha incursionado en el ejercicio de la auditoría social vinculando aunque sea de manera incipiente conocimientos y práctica de control fiscal, como una forma de ejercer el derecho ciudadano de hacer seguimiento y control a la gestión pública expresada en ejecutorias que hacen los gobiernos locales a través de la inversión social y en general de todo tipo de inversión, teniendo en cuenta que los recursos estatales son recursos de la comunidad.

Debido al desconocimiento de los derechos, a la forma de ejercerlos y ante todo a la falta de instrucción sobre cómo vincularse el ciudadano común y corriente al control natural que debe hacerse a la administración pública, se deja todo en manos de los organismos de control reconocidos por la Constitución, sin valorar la trascendencia que reviste el control que puede hacerse desde la base social que es donde verdaderamente se siente la ausencia estatal o el desgreño administrativo. Este hecho genera un vacío institucional porque como es sabido, los organismos de control y especialmente de control fiscal no logran pleno conocimiento de los casos irregulares que puedan presentarse, pues el control que ejercen es posterior y selectivo. No así la práctica de la auditoría social que lograría mayor efectividad en tiempo real, en el sitio indicado y tal vez a menor costo cuando se constituya en tarea permanente.

Han transcurrido 47 años desde que la Ley 19 de 1958 reconoció y reglamentó el funcionamiento de la acción comunal a través de asociaciones civiles de base, su mayor apogeo lo tuvo en la década de los años 70 pero luego entraron en un período de decadencia debido al vínculo partidista que ha degenerado en clientelismo. La Constitución de 1991 vino a reoxigenar a estos organismos. No obstante su permanencia se ha diseminado por el territorio nacional y las obras así sean a pequeña escala tienen inmersa la gestión de la acción comunal.

Pero en este propósito tienen cabida todas las formas de organización y todos los grupos de interés que para poder actuar articulando el control social con el control fiscal requieren conocimiento y práctica.

El error en que han incurrido otras iniciativas radica en que se quedaron en la concepción teórico-pedagógica y el mayor avance fue la edición de manuales y cartillas que no en todos los casos llegaron a su destinatario final. Lo importante es descender a los gremios, a la base organizada que con respecto al ciudadano del común, cuentan con la ventaja de tener iniciativa de asociación y alguna experiencia en el trabajo colectivo.

Aunque a nivel institucional se destaca la participación ciudadana como un medio para el mantenimiento y fortalecimiento de la democracia, lo cierto es que comúnmente se convoca a la ciudadanía por mandato legal en la conformación de los concejos regionales y locales de planeación y durante la socialización del plan de desarrollo. Son pocas las iniciativas auténticamente ciudadanas y mucho menos las que incluyan control social efectivo a la gestión gubernativa.

10. NECESIDADES Y EXPECTATIVAS DE LAS COMUNIDADES LOCALES FRENTE A LA PRACTICA DE LA AUDITORIA SOCIAL

10.1 CONVERSATORIOS

Con el propósito de obtener información suficiente y necesaria para la formulación de la propuesta de auditoría social con grupos de interés se programaron tres conversatorios que aunque se desarrollaron en el sector urbano de los municipios de estudio, contaron con la presencia de representantes del sector rural. La convocatoria tal como se expresó en la parte metodológica del estudio, tuvo en cuenta criterios que impriman a los grupos seleccionados dos características fundamentales: representatividad dada no sólo por el número de asociados, sino por la tradición en su permanencia y ejecutorias, y credibilidad dada porque su vocería es reconocida por el colectivo social.

Bajo tales condiciones el contexto del evento por municipio fue el siguiente:

La Florida:

Número de participantes: 25

Procedencia:

- 10 Representantes de grupos asociativos
- 5 Representantes de asociación campesina
- 5 Representantes de empresa asociativa
- 3 Representantes de juntas de acción comunal
- 1 Representante de equipo parroquial de animación pastoral
- 1 Representante de comité de desarrollo

Nariño:

Número de participantes: 25

Procedencia:

- 8 Representantes de juntas de acción comunal
- 4 Representantes de grupo juvenil
- 2 Representantes de estudiantes de grado 11
- 2 Representantes de equipo parroquial de animación pastoral
- 2 Representantes de asociación de madres comunitarias
- 5 Representantes de asociaciones agropecuarias
- 2 Representantes de veeduría

Sandoná:

Número de participantes: 30

Procedencia:

10 Representantes de juntas de acción comunal

2 Representantes de grupo cultural

2 Representantes de equipo parroquial de animación pastoral

3 Representantes de asociación de madres comunitarias

1 Representante de asociación de vivienda

5 Representantes de la cooperativa de artesanas

5 Representantes de la asociación de tejedoras

2 Representantes de estudiantes de grado 11

El desarrollo de los conversatorios tuvo el siguiente orden, del cual solamente se retoma la parte pertinente de ambientación y presentación de la propuesta, pues los demás aspectos corresponden a protocolo y evaluación diagnóstica.

- Presentación general
- Ambientación del tema

Se da a conocer a los asistentes la importancia de tomar parte en los asuntos de interés general y conocer en detalle la gestión que adelanta la administración actual en el municipio. Se destaca el hecho que las personas que han sido convocadas al conversatorio pertenecen a distintas organizaciones, que ya han realizado trabajos comunitarios y que este es un nuevo espacio para que actúen no solo a nombre del gremio a que pertenecen sino en beneficio de toda la comunidad, cuentan con la ventaja de estar organizados lo cual les facilita gestionar proyectos de interés general con mayor agilidad.

En este nuevo esfuerzo se vincula el control fiscal como una forma para que la ciudadanía a través de las organizaciones que ellos representan tengan la garantía que los recursos públicos en cada municipio lleguen a su destino final, sobre todo aquellos recursos de inversión social.

El tema central de este evento es la participación ciudadana.

El derecho a la participación ha evolucionado, superando el ámbito de la participación en la vida política a través del voto, y extendiéndose al ámbito de los derechos económicos, sociales, culturales y de solidaridad. De esta manera la participación se constituye en un derecho fundamental que articula los demás derechos humanos.

Además se resalta que la participación ciudadana es un proceso social que posibilita la interacción entre diversos actores, individuales o colectivos, en la definición de su destino.

Aun así se considera que el desarrollo de la participación ciudadana apenas se encuentra en una fase de sensibilización y de empoderamiento de los individuos que frente a su responsabilidad social, deben asumir primeramente su ciudadanía, término que apunta a comprometer a los sujetos que hacen parte de una sociedad a conocer y a practicar sus derechos, como a cumplir sus deberes, ejerciendo acciones con clara intencionalidad de cambio de sus territorios, propendiendo por la construcción de un colectivo mejor.

El municipio y su población tiene muchas necesidades en todos los campos, los servicios de educación, salud, vivienda, infraestructura que ofrece el Estado no son suficientes y por esa razón existe una parte de la población que está por fuera de la cobertura establecida. Los índices de desempleo, analfabetismo, enfermedades inmunoprevenibles y pobreza superan los promedios departamental y nacional y no se ven soluciones en el corto plazo.

La comunidad tiene el derecho y el deber a ser atendida eficientemente para disminuir estos problemas y una de las herramientas es la organización, fortaleciendo la capacidad de las agremiaciones para hacer más visible el trabajo y el aporte de las mismas y promover la responsabilidad social.

Existen en el municipio diferentes agremiaciones que trabajan silenciosa y aisladamente buscando beneficios particulares, pero lo importante es ampliar su radio de acción y lograr que los beneficios provenientes de las inversiones que hace el Estado lleguen a la mayor parte de ciudadanos.

La ciudadanía no sólo ha de esperar a que la acción paternalista de los gobiernos llegue sino que debe involucrarse en el proceso de gestión administrativa y ejercer control sobre las actuaciones del Estado.

- Presentación de la propuesta

Una organización social o un ciudadano no requiere acreditación especial para participar y ejercer el control social legítimamente. En consecuencia no requiere una carta de presentación o un carné que lo identifique como veedor o como representante de alguna entidad.

Tener legitimidad para hacer control social significa que la comunidad respalde a su representante porque le cree, tiene confianza en la buena calidad de su trabajo y en su manejo claro y sustentado de la información. La legitimidad se basa, entonces, en la honestidad, transparencia, claridad y respeto con que se actúe.

De aquí surge la “Propuesta de Auditoría Social con Grupos de Interés”.

Entendiendo que Auditoría Social es un medio para ejercer control y que está liderado por la misma comunidad. Tradicionalmente estamos acostumbrados a

esperar las acciones y decisiones de las instituciones públicas, especialmente de los órganos de control (Procuraduría, Fiscalía, Contraloría), acciones que han perdido credibilidad, por que sus resultados son tardíos y no compensan el daño social causado por una inadecuada administración de los recursos públicos, donde los afectados directos son los ciudadanos. Ejemplo: Obras que quedan inconclusas y nunca son terminadas; Contratos ficticios que nunca se ejecutan; sobrecostos, entre otros.

Grupos de Interés, es el conjunto de ciudadanos comprometidos con el bienestar de la comunidad, que presentan un grado de avance respecto al conglomerado social por que han tenido la iniciativa de asociarse, guiados en principio por intereses particulares, a quienes se les formará en aspectos de control social y fiscal.

Control fiscal, es una función pública cuya finalidad es proteger el patrimonio de la nación, mediante la vigilancia de los actos y operaciones que realizan las administraciones y los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado. Es ejercido en forma posterior y selectiva por la Contraloría General de la República y por las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales.

La propuesta esencialmente formula la articulación del control social y el control fiscal bajo la orientación de los grupos de interés en representación de las comunidades locales, cuyo trabajo se facilita por estar más cerca de los problemas y de las decisiones que toman las administraciones municipales.

Son las organizaciones las llamadas a liderar este proceso, por cuanto:

1. Tienen el deber social de hacerlo, porque su participación hace efectiva la posibilidad de “hacer parte de” las decisiones que las afectan en todos los ámbitos
2. Tienen capacidad de liderazgo
3. Tienen credibilidad
4. Su trabajo y acciones son reconocidos en su región
5. Son el canal de interlocución entre la ciudadanía y el Estado

Lo anterior permite apreciar claramente que se cuenta con todos los elementos necesarios para hacer efectivo el ejercicio del control social a través de la AUDITORIA SOCIAL CON GRUPOS DE INTERES, debido a que el ciudadano individualmente considerado, carece de representatividad y por si mismo tiende hacer ajeno a los problemas de comunidad.

Esta propuesta tiene como elementos: la información, la formación y la organización que requieren convertirse en un proceso de mejoramiento continuo.

- Percepción de la propuesta

En términos generales hay receptividad entre los participantes quienes muestran interés en avanzar hacia el ejercicio de la auditoría social con grupos de interés, siempre y cuando haya previamente mayor información y capacitación al respecto, son muy pocos los planteamientos escépticos que se basan en la poca colaboración, apatía y apoyo de la comunidad.

10.2 . DIAGNOSTICO

En el desarrollo de los conversatorios se destacan los siguientes aspectos más relevantes:

Aspectos a favor:

- Que solo una comunidad organizada tiene mayor representatividad para exigir sus derechos y así ir terminando con el poder elitista que solo buscan el beneficio particular.
- Pertener a cualquier clase de organización le permite al ciudadano adquirir mayores conocimientos y la necesidad de aprender e investigar más sobre el tema.
- Las diferentes formas de participación ciudadana se convierte en dinámica social transformadoras, pues sólo a través de estas experiencias se va mejorando los estatutos jurídicos, las relaciones del Estado con la sociedad civil y el mejor desempeño de los gobiernos en términos honradez, eficiencia y eficacia.
- Integrar a sus miembros y formarlos en la participación y la cooperación, pues la educación ciudadana es vital. De ahí la necesidad de fortalecer ese aspecto de la participación para que cada vez más personas se vinculen al trabajo comunitario.
- Logrando la Organización de la Auditoría social con grupos de interés, se mejorará la democracia, pues ya son los ciudadanos que plantean sus necesidades las jerarquizan y presentan un plan de gobierno que deberá ejecutar el Alcalde y demás autoridades competente, entonces se dejará de introducir agentes externos que sin conocer la realidad imponen modelos o esquemas que chocan con la cultura y sólo generan lucro para quienes lo ejecutan.
- Trabajo en equipo, de manera que sean compatibles los intereses particulares y el bien común.

- Trabajando colectivo logra resultados importantes: como formar nuevos líderes, disminuir la incidencia de la politiquería y buscar nuevas formas de ejercer la política en bien de la ciudadanía.
- Unir sectores y buscar el apoyo, la integración e interacción de todos los entes para que aporten en la promoción de la participación.
- A través de la Auditoría Social con grupos de interés se mantendría informada a la comunidad de cada uno de los diferentes proyectos que se adelantan en su beneficio, y de aquellas acciones que se deban tomar medidas correctivas o exigir su resarcimiento económico, social y de la índole que le compete.
- A través de la auditoría social, la misma comunidad conocería de cerca la ejecución y destinación de los recursos públicos y en caso de desviación puede hacer acciones preventivas inmediatas.
- La existencia de esta forma de control garantiza la necesidad de gestionar proyectos de interés social y la culminación de los mismos.
- La propuesta de auditoría social con grupos de interés entraría a complementar y ampliar el campo de acción de los órganos de control para alcanzar mayor efectividad en su labor.

Aspectos en contra:

- El escaso o casi nulo compromiso ciudadano, pues solo se agremia buscando un beneficio personal.
- La comunidad no dispone de mucho tiempo para dedicarse de lleno a este tipo de actividades.
- No existe un adecuado ambiente socio-político e institucional que estimule y facilite los procesos de participación ciudadana.
- De parte de los gobiernos locales no existen estímulos que promuevan la participación ciudadana; por lo tanto las instituciones gubernamentales adelantan campañas y trabajos comunitarios aparentes y/o incompletos.
- Las organizaciones desisten de continuar con su labor social por la cantidad de trabas que entorpecen el derecho a participar, vigilar y controlar.
- El trabajo de los líderes y/o grupos no es reconocido socialmente, mucho menos cuenta con apoyo económico o logístico.

- No existe una adecuada comunicación entre las entidades estatales y las diferentes organizaciones de los municipios, dificultando la coordinación de acciones en pro del desarrollo y progreso de los mismos.
- La falta de orientación y capacitación en temas relacionados con el control fiscal, requiriendo de un tiempo considerable para lograr al menos el manejo de algunos conceptos básicos.
- No existe cultura del control, lo cual generaría enfrentamientos y roces sociales, por que se piensa que el control y vigilancia se ejercen con el único fin de destruir a una persona y no como la practica de sus derechos y deberes ciudadanos, ejerciendo acciones con el fin de promover el cambio de su territorio, propendiendo por la construcción de un colectivo mejor.
- El rechazo e impacto al cambio de cultura de autocontrol, pues se centra las funciones de vigilancia y control de la gestión pública a los órganos de control, a pesar de tener una baja credibilidad del trabajo que ejercen ellos, pero si le depositan toda la responsabilidad.
- En la mayoría de las organizaciones sociales se carga el trabajo a los directivos
- No existe cultura ciudadana. La actitud pasiva e indiferente del ciudadano le impide involucrarse en procesos de participación.

10.3. PROBLEMÁTICA DETECTADA

El ejercicio anterior pone de manifiesto que en los tres municipios estudiados no existe una comunidad organizada para el ejercicio del control social, parece contradictorio que haya presencia de un buen número de organizaciones civiles que defienden desde su posición y espacio intereses particulares, pero lo que en realidad se encuentra son grupos atomizados y dispersos entre si y aún más distantes de la acción estatal, lo cual impide identificar y confrontar las causas estructurales de la problemática social presente.

Es notorio el desconocimiento que existe entre la comunidad sobre el tema de la participación ciudadana y del control social, aunque la Constitución y las Leyes se refieren al mandato ciudadano y a la concepción del individuo como depositario de derechos y deberes, en los casos estudiados no se tiene claridad sobre el ejercicio de los mismos.

A esta situación se suma el hecho de que algunas instituciones oficiales en el propósito de promover la participación ciudadana han implementado programas y campañas tendientes a despertar el interés ciudadano, invirtiendo recursos y

diseñando estrategias y modelos de información en participación y cultura ciudadana, pero no tuvieron pleno desarrollo, tal vez por que fueron concebidos teóricamente y no consultaron con las necesidades reales de la comunidad en cada contexto.

Las características de estas comunidades denotan que están en espera de que sus más urgentes necesidades les sean solucionadas por agentes externos sin considerar la posibilidad de construir espacios de concertación y participación a partir del empoderamiento, el autoreconocimiento y la defensa de su identidad.

Entre las principales causas que originan la situación antes descritas están los bajos niveles de conocimiento en asuntos relacionados con el control social, control fiscal, auditoria social y competencias ciudadanas que no permiten acceder al conocimiento del entorno y a la información pública para tener conciencia y opinión frente al manejo de lo público y fundamentar cualquier acción comprometida.

La actuación de los grupos de interés que se han preocupado por el beneficio comunitario se ven afectados por acciones de rechazo cuando su participación contradice las decisiones de las autoridades locales.

Con frecuencia se encuentra la creación y existencia pasajera de grupos u organizaciones que se inician sin tener en cuenta una visión de grupo y el compromiso social que les asiste y más bien su objetivo se encamina a obtener provecho particular y en cuanto lo logran, desaparecen. También se da el caso de gremios que en algún momento se conformaron legalmente y que aún figuran nominalmente en los registros oficiales pero que no han cumplido con la misión para la que fueron creados.

El liderazgo no ha tenido un auténtico reconocimiento porque algunos lideres han quedado solos en su esfuerzo y en otras ocasiones quienes actúan como líderes han llegado a esa posición por situaciones coyunturales que tienen que ver con la influencia política, religiosa o afectiva, lo que ocasiona disgregación entre las organizaciones existentes.

El diagnóstico hace evidente la necesidad de diseñar una propuesta de auditoria social con grupos de interés que articule el control social con el control fiscal cuyos elementos básicos son: La información, la formación y la organización, bajo una forma que supere las iniciativas que hasta ahora se han dado y llegue a la base de las organizaciones sociales.

Se toma como punto de referencia los grupos de interés por que estos han avanzado en el ejercicio del derecho de asociación, lo que les ha representado obtener reconocimiento social y credibilidad, solo que les hace falta fortalecer su actuación con nuevas propuestas de participación y control ciudadano.

11. FORMULACION DE LA PROPUESTA

1. TITULO DE LA PROPUESTA

AUDITORIA SOCIAL CON GRUPOS DE INTERES

2. OBJETIVOS

2.1. GENERAL

Promover el ejercicio de la auditoria social con grupos de interés como una forma de participación ciudadana para evaluar, medir, controlar y concertar la gestión social.

2.2. ESPECIFICOS

- Impulsar el compromiso ciudadano con conocimiento y voluntad para ejercer el control social, a través de la auditoría social con grupos de interés.
- Propiciar ejercicios educativos y espacios creativos de auditoría social entre los grupos de interés.
- Fortalecer el trabajo en equipo de los grupos de interés, con el fin de planear y concertar de manera permanente sus actividades.

3. ELEMENTOS BASICOS DE LA AUDITORIA SOCIAL

3.1 INFORMACION

La información es un deber y un derecho del ciudadano por que le permite acercarse al conocimiento de su entorno y a la información pública para tener la capacidad de opinar frente al manejo de lo público y actuar con compromiso.

Para concretar la información se requiere el apoyo institucional y la acción motivadora de entidades como: El fondo para la participación y fortalecimiento de la democracia que está creado con el fin de financiar programas que hagan efectiva la participación ciudadana, pero que hasta el momento se desconocen sus ejecutorias (Decreto 695 de 2003 Ministerio del Interior), Procuraduría Delegada, Contralorías, Defensoría del Pueblo, Personería Municipal, ONGs, Cámara de Comercio y fundaciones privadas.

ACTIVIDADES

- Divulgación de los deberes y derechos del ciudadano, a través de plegables, folletos, perifoneos, conversatorios, entre otros.
- Socialización de experiencias exitosas logradas por grupos de interés similares, en otros territorios.
- Unificar conceptos relativos al ejercicio de auditoría social con grupos de interés.

3.2 FORMACION

3..2.1. Sensibilización

Encaminada a promover la apropiación de lo público y el interesarse de su cuidado, por una parte, y por otra desarrollar habilidades y competencias para que el ciudadano ejerza vigilancia y control. Estas acciones se enmarcan dentro de procesos pedagógicos a partir de las experiencias de los participantes, con base en desarrollos temáticos y metodológicos diseñados por facilitadores, bajo la orientación de las entidades que apoyen la iniciativa.

La ciudadanía democrática exige el desarrollo de habilidades de diverso tipo, habilidades intelectuales, comunicativas y habilidades de carácter afectivo o emocional e incluso habilidades prácticas o de acción. Estas son competencias que se van formando, reconstruyendo y perfeccionando a medida que pase el tiempo y nunca se consolidan de forma definitiva. En síntesis lo que se busca con este conjunto de competencias es “saber hacer”.

Es decir trabajar en el desarrollo de competencias ciudadanas, es tomar la decisión de hacer la democracia en el país, de formar unos ciudadanos comprometidos, respetuosos de la diferencia y defensores del bien común. Unos ciudadanos que desde sus casas, escuelas, colegios y universidades extiendan lazos de solidaridad, abran espacios de participación y generen normas de sana convivencia. Unos ciudadanos seguros de sí mismos y confiados en los otros. Unos ciudadanos capaces de analizar y aportar en procesos colectivos. Unos ciudadanos que prefieran el acuerdo y el pacto, antes que la violencia, para resolver conflictos.

En esta actividad tienen gran compromiso social las universidades que deben implementar en sus currículos programas de proyección y trabajo social con presencia viva de sus estamentos que materialice y contextualice el vínculo entre universidad y comunidad.

ACTIVIDADES

- Convivencia enfocadas a fortalecer valores y principios individuales y sociales, como solidaridad, democracia, participación, honestidad, responsabilidad, equidad, justicia, entre otros
- Charlas sobre liderazgo y competencias ciudadanas

3.2.2. Capacitación

El control ciudadano está orientado a generar un empoderamiento ciudadano sobre lo público, vinculando la comunidad a la conformación de una red activa de participación ciudadana a través de la auditoria social con grupos de interés para que ella use los instrumentos y mecanismos previstos por la ley, dentro de un proceso integral y permanente de educación ciudadana para lo público, como estrategia para recuperar legitimidad, confianza y eficiencia en su manejo. Control que sólo es posible desarrollar con eficacia si hay mayor conciencia ciudadana, que garantice una participación dinámica y decidida de la ciudadanía.

La capacitación tal como se considera en este trabajo se enmarca en educación no formal, que requiere la implementación de una temática básica que garantice la calidad y el cumplimiento de los objetivos, a través de contenidos pertinentes y atendiendo a los requerimientos de cada comunidad. Las acciones deberán ser previamente planeadas evitando la improvisación.

ACTIVIDADES

Talleres en los que se desarrollará las siguientes temáticas:

- **Reseña Histórica:** Contiene un breve resumen del desenvolvimiento histórico de los espacios de concertación, que permitan a los integrantes de la auditoria social tener una visión general del acercamiento que el Estado y los ciudadanos han venido construyendo para hacer de Colombia un país mas moderno, capaz de enfrentar los retos que le impone la actualidad.
- **Normas, Leyes y Decretos sobre participación ciudadana:** Con la expedición de la Constitución de 1991 se abrieron importantes espacios de participación ciudadana como nunca antes había sucedido, a tal punto que la carta magna pasó a ser una verdadera caja de herramientas al servicio de las personas en todos los escenarios en que se puedan encontrar, sin importar la edad, la clase social, el oficio o profesión, la religión, raza o color.
- **Mecanismos de Participación Ciudadana:** Son el ejercicio democrático que permite, de manera individual o colectiva, hacer valer ante las entidades judiciales los derechos fundamentales. Estos mecanismos constituyen también

una forma de ejercer el control ciudadano sobre los actos de la administración pública.

- Mecanismos para la protección de los derechos ciudadanos:
 - a) Acción de Tutela
 - b) Derecho de Petición
 - c) Hábeas Corpus
 - d) Hábeas Data
 - e) Acción contra la violencia familiar
 - f) Acción de cumplimiento
 - g) Acciones Populares
 - h) Acciones de Grupo

- Mecanismos alternos para la protección de los derechos ciudadanos
 - a) La Acción Pública de Inconstitucionalidad
 - b) La Acción de Nulidad

- Orientación sobre control fiscal
- Orientación acerca de auditoria social

3..3. ORGANIZACION

La efectividad de la propuesta sólo se garantiza en una acción organizada por parte de los ciudadanos, de esta manera se construye tejido social, pasando de ciudadanos a ciudadanía y de organizaciones aisladas a sociedad organizada, la presencia de grupos de interés con niveles adecuados de información y formación amplían el alcance y el impacto de la auditoria social.

ACTIVIDADES

3.3.1. Conformación de auditoria social con grupos de interés. Las organizaciones existentes o algunos de sus integrantes de los municipios seleccionados al igual que los ciudadanos del común pueden constituirse en auditoria social con grupos de interés, con el fin de supervisar la gestión pública sus resultados y la adecuada prestación de los servicios públicos. A través de estas auditorias sociales con grupos de interés se puede realizar un control más directo sobre las obras e inversiones públicas; si la comunidad participa activamente en estos nuevos espacios, no sólo se garantiza el ejercicio democrático de controlar los actos de la administración pública, sino que también se genera instrumentos de vigilancia que permiten combatir la corrupción, el hegemonismo y el clientelismo en el ejercicio de dicha función.

ACTIVIDADES

- Elaboración del acta de conformación de auditoria social con grupos de interés
- Planeación de actividades

3.3.2 Conformación de los comités de auditoria social con grupos de interés. La auditoria social con grupos de interés tiene carácter comunitario y participativo, todos sus integrantes tienen iguales derechos y obligaciones. La auditoria social está conformada por representantes de las agremiaciones o asociaciones y de todos aquellos sectores de la sociedad civil que puedan emitir conceptos y generar opinión pública alrededor de proyectos de inversión importantes a nivel de los municipios seleccionados.

Los ciudadanos participan libre y espontáneamente en los procesos de participación ciudadana, pero por el carácter técnico y la magnitud de los proyectos de alto impacto, se requiere que quienes integren la auditoria social con grupos de interés tengan los conocimientos que faciliten el proceso de seguimiento, pues deben facilitar la generación de informes técnicos, dirigidos a la ciudadanía e informes para los órganos de control sobre los avances, ejecuciones, bondades o anomalías que se presenten durante el desarrollo de los proyectos y recomendar los correctivos necesarios para su buena marcha.

Para el funcionamiento de la auditoria social con grupos de interés se requiere una estructura mínima que les permita convocar a sus integrantes autónomamente deberá nombrar un presidente, un secretario y los vocales correspondientes del mismo modo deben promover la conformación de las comisiones por áreas temáticas, de acuerdo con las características de los proyectos que se vigilarán, tales como:

- a) Comité de servicios públicos domiciliarios
- b) Comité de salud
- c) Comité de contratación
- d) Comité de educación
- e) Comité de medio ambiente

ACTIVIDADES

- Planeación de actividades
- Elaboración de informe de auditoria
- Socialización del informe
- Toma de decisiones respecto de los resultados del informe

4. TIEMPO

Tiempo / Actividad	Meses											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Elemento de Información												
Elemento De Formación												
Elemento de Organización												

5. RECURSOS

Recursos Humanos. Equipo interdisciplinario, autoridades locales, líderes comunitarios, ciudadanos comprometidos, facilitadores y comunidad en general.

Recursos Técnicos. Están representados por la metodología, el conocimiento aplicado, el apoyo logístico, la acción de los facilitadores, los medios y equipos necesarios para el desarrollo de los diferentes elementos de la propuesta.

Recursos Financieros. No existen leyes o iniciativas legislativas cuyo propósito sea ampliar el financiamiento público hacia las organizaciones sociales, estas recurren al sector privado o a los convenios de cooperación nacional o internacional, para lo cual la Ley 318 de 1996 dispuso el acompañamiento y asesoría en el proceso por parte de la Agencia Colombiana de Cooperación. Sin embargo, son las propias organizaciones quienes deben gestionar la ayuda financiera.

Las organizaciones civiles logran financiamiento público a través de convenios que se realizan con el gobierno, sobre proyectos puntuales destinados en su mayor parte a capacitación en materia de derechos humanos y desarrollo técnico. Estos recursos tienen designación específica para la ejecución de programas, pero no están destinados explícitamente al fortalecimiento técnico y organizativo de los grupos de interés social.

Se debe tener en cuenta que la financiación que se obtenga no conlleve a la pérdida de independencia que debe caracterizar a la auditoría social con grupos de interés frente a sus acciones.

No obstante la ejecución de la propuesta implica una serie de erogaciones sin las cuales no es posible su implementación. La vinculación de profesionales idóneos, la adquisición de materiales y la disposición logística son actividades

imprescindibles, cuyo costo deberá gestionarse por las personas o entidades que tengan interés en llevarla a cabo.

PRESUPUESTO *

ELEMENTOS	ACTIVIDAD	REQUERIMIENTO	CANTIDAD	VALOR TOTAL
ESTUDIO Y FORMULACION DE LA PROPUESTA				\$5.000.000
INFORMACION	Divulgación	- Facilitador	6	\$3.000.000
		- Diseñador Gráfico	1	\$150.000
		- Auxiliares de Apoyo	6	\$600.000
		- Impresión de Plegables y Folletos	600Folleto	\$250.000
	Socialización	- Alquiler local	3	\$150.000
		- Alquiler de vídeo bean	3	\$90.000
		- Refrigerio		
		- Transporte y alimentación de invitado	75 personas	\$300.000
		- Honorarios de invitado	12	\$44.000
		- Papelería	1 persona	\$600.000
		500 hojas		
<i>SUBTOTAL</i>				<i>\$5.184.000</i>
FORMACION	Sensibilización y Capacitación	- Psicólogo	9 días	\$900.000
		- Trabajador social	9 días	\$900.000
		- Abogado	15 días	\$1.500.000
		- Administrador Público	9 días	\$1.500.000
		- Alquiler de vídeo bean		
		- Alquiler de local	3	\$90.000
		- Transporte y alimentación de Profesionales	3	\$300.000
		- Refrigerio	19 viajes	\$368.000
		- Papelería y copias	75 personas	\$300.000
			500 hojas	\$30.000
<i>SUBTOTAL</i>				<i>\$5.588.000</i>
ORGANIZACIÓN	Planeación de Actividades	- Alquiler de local	3	\$90.000
		- Papelería y copias	5 Resmas de papel	\$50.000
		- Refrigerio	75 personas	\$90.000
		- Transporte y alimentación		\$200.000
		- Gastos varios e Imprevistos		\$1.120.200
<i>SUBTOTAL</i>				<i>\$1.550.200</i>
TOTAL				\$17.322.200

* Los cálculos para la obtención de los diferentes valores contemplan actividades en los tres municipios seleccionados para un período de duración de 12 meses.

6. EVALUACION Y SEGUIMIENTO

Siendo la propuesta un proyecto social, el impacto y los resultados serán evaluados por el cumplimiento de sus metas expresadas en acciones propias de la comunidad, se deberá tener en cuenta aspectos tales como: El número de participantes, el cumplimiento de tareas programadas, la continuidad y la sostenibilidad.

La propuesta en su fase de ejecución implica control y seguimiento permanente por parte de la misma comunidad en un ejercicio de auto control y auto evaluación. Esto implica la aplicación de indicadores de cumplimiento con los cuales se hace una comparación entre lo programado por cada actividad con lo ejecutado, este ejercicio permite detectar desviaciones y de ser necesario reprogramar la ejecución del proyecto, implementando los correctivos del caso.

7. ENTIDADES QUE APOYAN

Entre las entidades que pueden apoyar la ejecución de esta iniciativa están:

- El Fondo para la Participación y Fortalecimiento de la Democracia
- El Centro de Participación Ciudadana de la Cámara de Comercio
- ONGs Nacionales e Internacionales
- Fundaciones Privadas

8. RESULTADO

El resultado de este proceso son las auditorías articuladas que vinculan la acción participativa de los grupos de interés con el ejercicio del control fiscal, dando paso a una forma complementaria de la misión encomendada a los organismos de control y donde tienen más relevancia la presencia de la ciudadanía en el sitio de los acontecimientos.

Esta forma de control rescata el lado positivo del control preventivo cuando se detecte que las acciones de la administración están por fuera del ordenamiento legal y que puedan constituir daño al patrimonio del Estado, haciendo efectiva la intervención oportuna de las instancias competentes.

La auditoría social así conformada tiene la facultad de hacer seguimiento a los planes de mejoramiento, procesos, proyectos, programas y actividades de la administración local, pueden presentar iniciativas y formular recomendaciones que se constituyen en aporte importante para un sistema integrado de control.

12. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

12.1. CONCLUSIONES

Existiendo en los municipios estudiados organizaciones comunitarias que vinculan a personas con distintos oficios, intereses y objetivos, no se siente el civismo en el comportamiento social. Hace falta el conocimiento masivo de derechos y deberes de la ciudadanía, así como la información sobre recursos institucionales, organizacionales e infraestructurales con que cuenta la comunidad, para racionalizar los esfuerzos, optimizar los recursos y fiscalizar las acciones.

No existe una articulación coherente entre la práctica de la participación ciudadana y el desarrollo teórico de contenidos, mientras la práctica se perfila como una urgente necesidad social, los contenidos teóricos no han llegado a la base social al sujeto que participa.

Entre las comunidades estudiadas falta claridad y uniformidad en el manejo de conceptos control social, control fiscal y auditoria social. La mayoría de los participantes los conciben como un fin en sí mismos y no los aprecian a la luz de instrumentos que contribuyan en la construcción de su propio desarrollo.

Los hallazgos revelados en el presente estudio permiten afirmar que la atomización de los grupos de interés y el trabajo aislado obedece entre otros a los siguientes factores: experiencias negativas, marcada incidencia política, el desconocimiento de los deberes y los derechos ciudadanos y la escasa información y formación en asuntos de control social.

Es notorio la falta de comunicación y coordinación entre los distintos grupos de interés de los municipios de La Florida, Nariño y Sandoná, porque frente a situaciones donde debería prevalecer la unidad de criterios, cada colectivo actúa en forma independiente.

La participación de la ciudadanía en los municipios seleccionados tal como se presenta en la actualidad no tiene trascendencia en el control social. No se la concibe como un proceso que genere valor agregado o que aporte información útil a la comunidad en general para la toma de decisiones y por el contrario ha sido reducida a una situación momentánea, donde equivocadamente se da importancia a la cantidad de integrantes, pero no a los propósitos sociales que persiguen. Bajo esta forma la participación ciudadana no ejerce control social y se expone a ser utilizada.

Las formas de participación social en los municipios de La Florida, Nariño y Sandoná se han estancado, limitándose a la conformación de grupos y a la existencia legal de los mismos, pero no han trascendido a una participación de mayor relevancia en la que se incluyan formas avanzadas de control.

Los programas de participación ciudadana que se han implementado hasta ahora en esos municipios son de iniciativa del Estado y han fracasado porque asumen una actitud paternalista que les impide su crecimiento y desarrollo.

La situación socioeconómica de los municipios estudiados indica la presencia de comunidades con alto nivel de necesidades básicas insatisfechas, ante lo cual la ciudadanía debería estar presta a actuar organizadamente y exigirle al Estado el cumplimiento de sus deberes en la satisfacción de esas necesidades, pero lo que se observa es dispersión en la acción comunitaria y ausencia de control sobre la administración local.

Bajo las condiciones adversas en las que crecen y se desenvuelven las comunidades de los municipios seleccionados la participación no se valora como una oportunidad de dialogo y concertación, sino que más bien se concibe como un espacio de confrontación y de reclamo a través de los cuales se le exige al Estado el cumplimiento de sus obligaciones en beneficio de los sectores menos favorecidos.

12.2. RECOMENDACIONES

Establecer una figura jurídica que responda a la diversidad de características de organizaciones civiles y garantice la existencia de diferentes espacios de participación en los municipios de La Florida, Nariño y Sandoná que incluyan practicas de auditoría social.

Garantizar que la participación ciudadana y el control social tenga un papel central en la gestión de la políticas públicas, asegurando su participación en el diseño, ejecución, evaluación y en la toma de decisiones que comprometen recursos y que tratan materias estratégicas que afectan a la ciudadanía.

Hacia futuro es obligante propender por la integración de los grupos de interés al menos en aquellos asuntos que correspondan a una misma temática y que afecten al conglomerado en general a fin de proponer alternativas de solución, incorporar cambios y actuar mancomunadamente con miras a superar la situación actual.

En el campo de la formación se recomienda fomentar jornadas pedagógicas en competencias ciudadanas y mesas de trabajo con los grupos de interés, donde el tema de la auditoría social se someta a permanente debate, renovación y mejoramiento continuo. Para este propósito es imprescindible contar con el apoyo

de las Universidades y demás entidades o instituciones que operan en función de los recursos públicos.

Se deberá adoptar estrategias de control democratizadoras de la administración pública otorgando a las comunidades a través de los grupos de interés la facultad fiscalizadora que hará parte del ejercicio del control social, de esta manera se da piso real al principio constitucional del Estado democrático y participativo para el logro de bienestar colectivo con equidad evitando abusos de poder y la parcialización excluyente por parte de los gobernantes.

Se deberá precisar funciones específicas a los actores que hagan parte de la propuesta, construyendo espacios de acercamiento entre la administración y la ciudadanía, facilitándole instrumentos de desarrollo institucional comunitario, lo cual debe conllevar a la modificación de las estructuras mentales de los participantes y de la estructura de cómo la comunidad participa y controla la administración pública en beneficio del desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALDIA MUNICIPAL DE LA FLORIDA. Plan de Desarrollo 2004-2007. 116 p.

ALCALDIA MUNICIPAL DE NARIÑO. Plan de desarrollo 2001-2004. 121 p.

ALCALDIA MUNICIPAL DE SANDONA. Plan de desarrollo 2001-2004. 338 p.

BARBOSA, Cardona Octavio y Otros. Hacia la transparencia en la gestión pública. ESAP. Centro de Publicaciones. Santa fe de Bogotá: Editorial Príncipe, 1994. 208 p.

BOISIER, Sergio. El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital energético. Ponencia. 20 p.

CALDERON RIVERA, Mario. Un nuevo municipio un nuevo país. Bogotá: Imprenta Nacional, 1990. 150 p.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. Publicaciones ESAP. 363 p.

CARO DE BERNAL, Verónica. “El control fiscal hecho por los ciudadanos: experiencias exitosas” En: Revista Economía Colombiana. Contraloría General de la República. Bogotá: marzo-abril 2005. 51 p.

CORTE CONSTITUCIONAL-Colombia. Sentencias C-145/94, C-180/94 y C-021/96. 65 p.

DIAZ CHAMORRO, Alexander. “Las veedurías ciudadanas, una forma de ejercer control”. Pasto: Diario del Sur 24 de septiembre de 2005, 8 p.

DOMINGUEZ GIRALDO, Gerardo. El nuevo control fiscal. Bogotá: DIKE, 2001. 351 p.

FERNANDEZ FANDIÑO, Claudia Patricia. “Hacia la consolidación de una política pública de participación”. Bogotá: En: Proyección & Egresados. Fundación Universitaria del Área Andina, (05) junio 2005. 3 p.

FORERO GONZALEZ, Mabel. “El aporte de los ciudadanos en la lucha contra la corrupción y el mejoramiento de la gestión pública. Bogotá: ESAP, 2001. 46 p.

GALLEGO, Mery. El balance social como herramienta de auditoria social. Segundo Congreso Centro Americano de Profesionales Universitarios. Tegucigalpa: 2002. 68 p.

GOBERNACION DE NARIÑO. Plan de Desarrollo de Nariño 2004 – 2007. Pasto: Edinar, 2004. 92 p.

GOMEZ CARDONA Efraín. Nuevo derecho administrativo colombiano. Bogotá: Dike, 2001. 389 p.

VELAZQUEZ C., Fabio E. La participación ciudadana en Bogotá. Alcaldía Mayor de Bogotá: 2003. 359 p.

KLIKSBURG, Bernardo. Hacia una gerencia social eficiente. Compilado docente Julio Silva Colmenares. Bogotá: Esap, 2001. 80 p.

----- ¿Cómo enfrentar la pobreza? Publicación del Fondo de Cultura Económica. Bogotá: 1992, 315 p.

LAFURIE RIVERA, José Félix. “Control ciudadano un paso en contra de la corrupción”. En Revista Cambio & Control. Bogotá: (02) marzo 1999. 34 p.

LICHA, Isabel. Gerencia social en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington DC: 2002. 98 p.

MALEBRANCH, Erazo Armando. Módulo de gerencia social de proyectos sociales. Primera Edición. Santa fe de Bogotá: 2000. 125 p.

MENDEZ, Carlos E. Metodología, diseño y desarrollo del proceso de investigación. Santa fe de Bogotá: Tercera Edición. Editorial Mc Graw Hill, 2002. 130 p.

POLANCO, Carlos José Ovidio. Manual para el ejercicio del control fiscal. Contraloría de Santa fe de Bogotá: 1999. 22 p.

RODRÍGUEZ P. Ana Luz. Módulo la participación y sus mecanismos. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá: ESAP, 2001. 258 p.

RODRIGUEZ DIAZ, Edgar. Memorias del seminario sobre planeación participativa. Convenio ESAP-FINDETER. Bogotá: 1999. 75 p.

YOUNES MORENO, Diego. Nuevo régimen del control fiscal. Bogotá: Cuarta Edición. Légis, 2002. 446 p.

ANEXOS

ANEXO 1. RELACIÓN DE ORGANIZACIONES SOCIALES DEL MUNICIPIO DE LA FLORIDA

GRUPO	OBJETO	No. INTEGRANTES		TOTAL	ANTIGUEDAD	REPRESENTANTE LEGAL	TELEFONO
		Mujeres	Hombres				
1. VEEDURIA	Participación ciudadana	4	17	21	1 año	CIRO SALAS	7287731 ext16
2. COMITÉ DE DESARROLLO SECTOR LA COLINA	Junta de Acción Comunal Verdal	0	1	1	19 años	ANGEL HERNANDO BACCA	
3. BARRIO EL BOSQUE	Junta de Acción Comunal Urbana	1	4	5	15 años	JOSE OSWALDO BARCO MELO	
4. VEREDA LAS PLAZUELAS	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	37 años	MARIA ROSAURA LINARES ROJAS	
5. VEREDA CACIQUE	Junta de Acción Comunal Verdal	0	5	5	42 años	JONAS DANIEL GUSTIN LOPEZ	
6. VEREDA GARCES BAJO	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	37 años	VICTOR MESIAS ESPAÑA ERAZO	
7. VEREDA LOMA LARGA	Junta de Acción Comunal Verdal	0	5	5	35 años	RIGOBERTO JARAMILLO GARCIA	
8. VEREDA ALTO CACIQUE	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	26 años	NORBAY VILLARREAL GUERRERO	
9. VEREDA ALTO GARCES	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	4 años	OMAR MORA	
10. VEREDA CAUTAQUILLA	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	37 años	FRANCISCO LIBARDO NOGUERA	
11. VEREDA PUCARA	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	33 años	GLORIA ESPERANZA LOPEZ ORTEGA	
12. VEREDA ACHUPALLAS	Junta de Acción Comunal Verdal	0	4	4	4 años	LEOPOLDO ORTIZ VALENZUELA	
13. VEREDA YUNGILLA	Junta de Acción Comunal Verdal						
14. VEREDA SANTACRUZ DE ROBLES	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	42 años	HERMENS ULPIANO LINARES RICAURTE	
15. VEREDA EL PIUCACHO	Junta de Acción Comunal Verdal	0	5	5	27 años	FERNANDO BAUTISTA MUÑOZ CORDOBA	

16. VEREDA DUARTE ALTO	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	38 años	OLIVERIO ROMAN CHINGA CRIOLLO	
17. VEREDA QUEBRADA HONDA	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	25 años	MIGUEL ANGEL MATITUY	
18. VEREDA ROSA PAMBA	Junta de Acción Comunal Verdal	0	5	5	39 años	RICARDO AHUMADA	
19. VEREDA TUNJA GRANDE	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	42 años	MARCIAL RODRÍGUEZ CAÑAR	
20. VEREDA DUARTE BAJO	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	27 años	MARCOS DELGADO	
21. VEREDA SAN FRANCISCO BAJO	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	7 años	JOSE IGNACIO RIVADENEIRA BURBANO	
22. VEREDA SANTA ANA	Junta de Acción Comunal Verdal	0	5	5	5 años	SEGUNDO EMILIO BENAVIDES	
23. VEREDA TUNJA CHIQUITO	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	30 años	MARIA FLORAIDA AHUMANA CHINCHA	
24. VEREDA GRANADILLO DELCORREGIMIENTO DE MATITUY	Junta de Acción Comunal Verdal	0	5	5	22 años	ANTONIO AHUMANA	
25. VEREDA CHAUILOMA	Junta de Acción Comunal Verdal	0	5	5	22 años	ROMAN HENRY LEGARDA PEÑA	
26. VEREDA MATITUY	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	43 años	LUIS ALBERTO BURBANO	
27. VEREDA SAN FRANCISCO	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	38 años	CARLOS ARTURO PANTOJA QUINTERO	
28. VEREDA CHAPAL, GUALMATAN Y EL PESCADOR	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	28 años	ERNESTO DE JESÚS BOTINA	
29. VEREDA EL MACO	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	42 años	MELANIA EMELINA CRIOLLO VILLARREAL	
30. VEREDA BELLAVISTA	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	42 años	JOSE ALIRIO MUÑOZ	
31. VEREDA ALTO RODEO	Junta de Acción Comunal Verdal	1	4	5	4 años	MANUAL ELISANDO DIAZ CABRERA	
32. VEREDA EL RODEO	Junta de Acción Comunal Verdal	0	5	5	35 años	LUIS ALIRIO VILLARREAL	
33. VEREDA EL PLACER	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	19 años	AURA C ORDOBA ACOSTA	
34. VEREDA PANCHINDO	Junta de Acción Comunal Verdal	2	3	5	28 años	EMIGDIO HICLER GUSTIN GUSTIN	

35. VEREDA BARRANQUITO	Junta de Acción Comunal Verdal	1	3	4	23 años	RAUL ALFONSO GARCIA SALAS	
36. CENTRAL	Junta de Acción Comunal Urbana	2	3	5	42 años	GERARDO GOMEZ	
37. VEREDA EL BARRANCO	Junta de Acción Comunal Verdal	3	2	5	37 años	CAMILO RAIMUNDO RAMOS CORDOBA	
38. SECTOR HORIENTE	Junta de Acción Comunal urbana	1	4	5	42 años	ELCIRA ADALEIDA AGREDA ACOSTA	
39. VEREDA BOSQUE DE SARAGOZA	Junta de Acción Comunal Verdal	4	1	5	2 años	LILIA AMPARO ORDÓÑEZ JIMÉNEZ	
40. LA MERCED	Junta de Acción Comunal Urbana	1	4	5	4 años	LUIS DAGOBERTO CABRERA CABRERA	
41. VEREDA LA VICTORIA	Junta de Acción Comunal Verdal	4	1	5	17 años	ALEIDA CRISTINA ENRIQUEZ VALENCIA	
42. CONCEJO MUNICIPAL						ARBAY CRIOLLO	3,2E+09
43. EQUIPO PARROQUIAL DE ANIMACIÓN PASTORAL EPAP	Iglesia	5	1	6	3 años	BRAULIO POLO	
44. CATEQUISTAS	Iglesia	5	11	16			
45. AMAS DE CASA PRODUCTORES DE HORTALIZAS	GRUPO ASOCIATIVO	40		40		UMATA FLORIDA	
46. PRODUCTORES AGROPECUARIOS ECOLÓGICOS Y CULTURALES "TIERRA DE COLORES"	GRUPO ASOCIATIVO		6	6		UMATA FLORIDA	
47. PRODUCTORAS DE ARTESANIA EN PAJA TOQUILLA "RENACER"	GRUPO ASOCIATIVO	26		26		UMATA FLORIDA	
48. ASOCIACIÓN CAMPESINA DE PRODUCTORES "CAMPO VERDE"	GRUPO ASOCIATIVO	1	4	5		UMATA FLORIDA	
49. ASOCIACIÓN DE ARTESANAS EN PAJA TOQUILLA "NUEVA VIDA"	GRUPO ASOCIATIVO	6		6		UMATA FLORIDA	
50. EMPRESA ASOCIATIVA DE TRABAJO DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS "EL MANANTIAL"	GRUPO ASOCIATIVO	4	8	12		UMATA FLORIDA	

51. GRUPO ASOCIATIVO PROCESADOR Y COMERCIALIZADOR DE FRUTAS Y VERDURAS	GRUPO ASOCIATIVO	17	11	28		UMATA FLORIDA	
52. ASOCIACIÓN AGROPECUARIA "PAZ Y CAFÉ" DE ROSA PAMBA	GRUPO ASOCIATIVO	8	14	22		UMATA FLORIDA	
53. TUNJA GRANDE	GRUPO ASOCIATIVO	7	12	19		UMATA FLORIDA	
52. NUEVA GENERACIÓN	GRUPO ASOCIATIVO	3	3	6		UMATA FLORIDA	
53. ARCO IRIS	GRUPO ASOCIATIVO	1	5	6		UMATA FLORIDA	
54. ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES ARTESANOS AGROPECUARIOS	GRUPO ASOCIATIVO	10	7	17		UMATA FLORIDA	
55. MUJERES SENDERO DEL SOL	GRUPO ASOCIATIVO	51		51		UMATA FLORIDA	
56. ASOCIACIÓN AGROPECUARIA PAZ Y CAFÉ DE TUNJA GRANDE	GRUPO ASOCIATIVO	5	10	15		UMATA FLORIDA	
57. GRUPO ASOCIATIVO DE PRODUCTORES AGROPECUARIO NUEVA ESPERANZA	GRUPO ASOCIATIVO	6	6	12		UMATA FLORIDA	
58. VISION DE FUTURO DE LA VEREDA GRANADILLO	GRUPO ASOCIATIVO	7	5	12		UMATA FLORIDA	
59. VISION DE FUTURO DE TUNJA CH.	GRUPO ASOCIATIVO	9	2	11		UMATA FLORIDA	
60. CAMPO VERDE DE LA VEREDA GUALMATAN	GRUPO ASOCIATIVO	2	15	17		UMATA FLORIDA	
61. ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES AGROPECUARIO EL PROGRESO	GRUPO ASOCIATIVO	10		10		UMATA FLORIDA	
62. ASOMASCAS	GRUPO ASOCIATIVO	6		6		UMATA FLORIDA	
63. ASOCIACIÓN CAMPESINA DE PRODUCCIÓN COLMENA	GRUPO ASOCIATIVO	5	4	9		UMATA FLORIDA	
64. PRODUCTORES COMERCIALIZADORES DE CERDO	GRUPO ASOCIATIVO	6	2	8		UMATA FLORIDA	
65. CONCEJO MUNICIPAL	CORPORACIÓN PUBLICA		13	13			
TOTAL				576			

ANEXO 2. RELACIÓN DE ORGANIZACIONES SOCIALES DEL MUNICIPIO DE NARIÑO

GRUPO	OBJETO	No. INTEGRANTES		TOTAL	ANTIGÜEDAD	REPRESENTANTE LEGAL	TELEFONO
		Mujeres	Hombres				
1. VEEDURIA 3 CONTRATACIÓN RESTAURANTE ESCOLAR HOGARES DE BIENESTAR FAMILIAR	Veeduría	3	2	5	1 año	FRANCISCO RAMIRO RODRIGUEZ JUAN CARLOS NARVÁEZ ROSARIO ESCOBAR	7231543
2. CRITO REY DE PUEBLO VIEJO	Asociación Agropecuaria y ambiental	11	9	21	1año	ENRIQUE VALENCIA	
3. SAN FRANCISCO DEL ALTO PRADERA	Asociación Agropecuaria y ambiental	23	26	49	1 año	ANGEL MUÑOZ	
4. NUEVO AMANECER DEL CHORRILLO	Asociación Agropecuaria y ambiental	12	10	22	1 año	PROFIRIO PEREZ	
5. ASOCIACIÓN PRODUCTORES DEL FIQUE	Asociación Agropecuaria y ambiental	20	23	43	1 año	GRACIELA MUÑOZ	
6. CONCEJO MUNICIPAL	Corporación Pública	0	9	9	2 años	ARNULFO ORLANDO MUÑOZ	7231578 3,2E+09
7. HOGARES COMUNITARIOS	Asociación de madres comunitarias			9	15 años	ISABEL VALLEJO	
8. NARIÑO	Junta de Acción Comunal Urbana	1	10	11		FRANCO AURELIO GARCIA	
9. CHORRILLO	Junta de Acción Comunal veredal	3	5	8		RAIMUNDO LOPEZ	
10. ALTO PRADERA	Junta de Acción Comunal veredal	6	4	10		JOSE AURELIO MUÑOZ	
11. JUNGUILLO	Junta de Acción Comunal veredal	4	6	10		JESÚS ALBERTO HERNÁNDEZ	
12. SILENCIO	Junta de Acción Comunal veredal	2	8	10		LUIS F. GUERRERO	
13. PUEBLO VIEJO	Junta de Acción Comunal veredal	1	6	7		MENANDRO SEGUNDO GARCIA	
14. TRABAJO Y OBRAS ALTO PRADERA	Junta Directiva	1	2	3		ROSA OBANDO	
15. DEPORTES DE ALTO PRADERA	Junta Directiva	0	3	3		PABLO MUÑOZ	

16. VEEDURIA DE ALTO PRADERA	Veeduría – Delegado	0	3	3	PABLO EMILIO MUÑOZ	
17. TRABAJO Y OBRAS DE LA VEREDA YUNGUILLO	Junta Directiva	0	2	2	RAMIRO LOPEZ	
18. DEPORTES VEREDA YUNGUILLO	Junta Directiva	0	2	2	ERLY BACCA	
19. TRABAJO Y OBRAS VEREDA EL SILENCIO	Junta Directiva	0	1	1	DIEGO ORTEGA	
20. DEPORTES VEREDA EL SILENCIO	Junta Directiva	0	1	1	JESÚS ORTEGA	
21. EMPRESARIAL VEREDA EL SILENCIO	Asociación	0	1	1	JORGE RAFAEL MENA	
22. VEEDURIA VEREDA EL SILENCIO	Veeduría – Delegado	1	2	3	FRANCA VILLARREAL	
23. VEEDURIA VEREDA PUEBLO VIEJO	Veeduría – Delegado	0	2	2	JESÚS ARMANDO ENRIQUEZ	
24. ASOCIACIÓN DE VENDORES DE ALIMENTOS "ASVEN"	Asociación	18	9	27	FRANCISCO RODRIGO RODRIGUEZ	
25. GRUPO DE JOVENES	Grupos Juveniles	5	11	16	WILBER ENRIQUEZ	
26. POLICIA CIVIL JUVENIL	Grupos Juveniles	16	26	42	Agente CARLOS VALENZUELA	7231605
27. GRUPO DE TEATRO Y DANZA	Grupos Cultural	15	5	20	PEDRO HERNAN BOTINA	
28. GRUPO COLOR Y FANTASIA	Grupo Parroquial	12	2	14	MONICA ENRIQUEZ Y VIVIANA MARIA MONCAYO	
29. ESCUELA DE FORMACIÓN MUSICAL	Grupo Cultural	16	33	49	PEDRO HERNAN BOTINA	
30. SELECCIÓN FÚTBOL	Clubes Deportivos SUB 20 Y 15	0	43	43		
31. ARTESANOS DEL CARNAVAL	Asociación	2	16	18		
32. ASOCIACIÓN MICRO EMPRESARIAL DEL MUNICIPIO DE NARIÑO "AMIMUNAR"	Asociación	15	25	40		
33. JUNTA DEFENSA CIVIL	Grupo Cívico	3	11	14	GERMAN BERNARDO MORA	
34. BRIGADAS DE SALUD	Grupo Cívico	2	5	7		
TOTAL				525		

ANEXO 3. RELACIÓN DE ORGANIZACIONES SOCIALES DEL MUNICIPIO DE SANDONA

GRUPO	OBJETO	No. INTEGRANTES		TOTAL	ANTIGUEDAD	REPRESENTANTE LEGAL	TELEFONO
		Mujeres	Hombres				
1. CONCEJO MUNICIPAL	Corporación Públicas	0	13	13	1 año	JESÚS MANUEL ROSERO CABRERA	7287107
2. ARTE, CULTURA Y PAZ AIMURAY	Asociación Cultural	5	21	26	3 años	MARIO RODRÍGUEZ, Presidente	3,2E+09
						GUIDO CHAMORRO, Coordinador	3,1E+09
3. ACUPAZ	Asociación Cultural					GERMAN ENRIQUEZ, Presidente	
4. LA JOYA	Junta de Acción Comunal Veredal	4	7	11	38 años	ROBERTO A. PANTOJA, Presidente	
5. SAN FRANCISCO	Junta de Acción Comunal Veredal	5	6	11	43 años	JAIRO SANTANDER, Presidente	
6. EL MACO	Junta de Acción Comunal Veredal	4	7	11	19 años	IGNACIO RAMIRO DERAZO	
7. SAN ISIDRO	Junta de Acción Comunal Veredal	6	5	11	43 años	MENANDRO DOMÍNGUEZ	
8. LA REGADERA	Junta de Acción Comunal Veredal	4	7	11	33 años	JESÚS ARMANDO BRAVO	
9. ALTO JIMENEZ	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	41 años	JOSE FERNANDO CABRERA	
10. SAN MIGUEL	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	29 años	IGNACIO E. BURBANO R., Presidente	
11. SANTA ROSA ALTO	Junta de Acción Comunal Veredal	4	7	11	29 años	MANUEL DESCANCE	
12. SANTA ROSA CENTRO	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	29 años	LEONCIO J. DESCANCE	
13. SAN JOSE	Junta de Acción Comunal Veredal	5	6	11	21 años	RAUL REYES MARTINEZ	
14. VEINTE DE JULIO	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	7 años	GERMAN ENRIQUEZ	
15. SAN ANDRES	Junta de Acción Comunal Veredal	2	9	11	24 años	EDGAR EUGENIO BARCO	
16. INGENIO	Junta de Acción Comunal Veredal	7	4	11	43 años	CECILIA CORDOBA	
17. BALCON ALTO	Junta de Acción Comunal Veredal	5	6	11	10 años	ALBERTO RIVERA	
18. PARAGUAY	Junta de Acción Comunal Veredal	4	7	11	32 años	ALFONSO MEDINA	
19. MUNDO LOMA	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	11 años	AURELIO TOBIAS GOMEZ	
20. ALTO INGENIO	Junta de Acción Comunal Veredal	8	3	11	43 años	VICENTE BASTIDAS	

21. SAN FERNANDO	Junta de Acción Comunal Veredal	7	4	11	28 años	ELSA CHAVEZ	
22. BOHORQUEZ	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	43 años	CARLOS ARNULFO CHAVEZ	
23. PLAN	Junta de Acción Comunal Veredal	5	6	11	32 años	JUAN CARLOS FAJARDO	
24. ROMA	Junta de Acción Comunal Veredal	6	5	11	34 años	ANCIZAR DELGADO	
25. PORTO VIEJO	Junta de Acción Comunal Veredal	4	7	11	23 años	HUMBERTO AGREDA	
26. CHUPADERO	Junta de Acción Comunal Veredal	6	5	11	33 años	MATILDE BASTIDAS	
27. LA COCHA	Junta de Acción Comunal Veredal	1	10	11	25 años	ALFONSO BOLAÑOS ROSALES	
28. DORADA GUITARA	Junta de Acción Comunal Veredal	3	7	11	22 años	CELIMO DELGADO	
29. CHAVES	Junta de Acción Comunal Veredal	7	3	11	15 años	SEVERIANOMELO	
30. EL TAMBILLO	Junta de Acción Comunal Veredal	2	9	11	9 años	ALBEIRO DANILO CHAVEZ	
31. SAN ANTONIO BAJO	Junta de Acción Comunal Veredal	3	7	11	38 años	LUIS ANTONIO CHAVEZ	
32. SAN ANTONIO ALTO	Junta de Acción Comunal Veredal	2	9	11	15 años	LUIS TIMANA CRUZ	
33. LOMA	Junta de Acción Comunal Veredal	5	6	11	9 años	PIEDAD ROJAS DE R.	
34. ALTAMIRA CRUZ DE ARADA	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	28 años	CLEMENTE ARCOS	
35. SANTA BARBARA	Junta de Acción Comunal Veredal	5	6	11	42 años	LUIS NELSON BARCO	
36. BOLIVAR	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	43 años	MARTÍN D. CEVALLOS E.	
37. LA FELICIANA	Junta de Acción Comunal Veredal	5	6	11	23 años	RENE OLIVIO ORTEGA	
38. BELLA VISTA	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	35 años	FIDENCIO CASTILLO	
39. VERGEL	Junta de Acción Comunal Veredal	4	7	11	37 años	HERIBERTO CATALINO PANTOJA	
40. PLAN GUAITARA	Junta de Acción Comunal Veredal	2	9	11	16 años	MANUEL GOMEZ	
41. SAN BERNARDO	Junta de Acción Comunal Veredal	5	6	11	43 años	YOLIMA BURGOS	
42. SAN BERNARDO GUAITARA	Junta de Acción Comunal Veredal	3	8	11	24 años	JOSE VICENTE DIAZ	
43. SAN GABRIEL	Junta de Acción Comunal Veredal	6	5	11	43 años	CLEMENTE CHAMORRO	
44. BARRIO CAFETERO	Junta de Acción Comunal Urbana	4	7	11	7 años	GUILLERMO E. PORTILLA	
45. BARRIO SAN JOSE	Junta de Acción Comunal Urbana	5	6	11	21 años	PEDRO MATITUY	
46. BARRIO VILLA DEL ROSARIO	Junta de Acción Comunal Urbana	6	5	11	17 años	EDGAR RODRIGUEZ	
47. BARRIO MELENDEZ	Junta de Acción Comunal Urbana	4	7	11	43 años	CARLOS ARTURO MORA	
48. BARRIO 20 DE JULIO	Junta de Acción Comunal Urbana	7	4	11	8 años	LUIS JESÚS ROSERO	
49. BARRIO SAN CARLOS	Junta de Acción Comunal Urbana	3	8	11	1 años	FANNY PAREDES MONTENEGRO	

50. BARRIO AVENIDA CENTENARIO	Junta de Acción Comunal Urbana	6	5	11	8 años	IGNACIO NARVARRO GIRALDO	
51. BARRIO HERNANDO GOMEZ	Junta de Acción Comunal Urbana	3	8	11	27 años	AURELIO LINARES	
52. URBANIZACIÓN SAN GERONIMO	Junta de Acción Comunal Urbana	7	4	11	6 años	CARMEN CECILIA GOMEZ	
53. BARRIO OBRERO	Junta de Acción Comunal Urbana	5	6	11	14 años	HAROLD CHAMORRO	
54. BARRIO PORVENIR	Junta de Acción Comunal Urbana	7	4	11	21 años	YAMILE AGREDA	
55. BARRIO COMERCIO	Junta de Acción Comunal Urbana	6	5	11	1 año	LUCIA ESPINOSA SUAREZ	
56. BARRIO SAN FRANCISCO	Junta de Acción Comunal Urbana	3	8	11	43 años	GUILLERMO BOSCO CRUZ	
57. BARRIO NARANJAL	Junta de Acción Comunal Urbana	5	6	11	10 años	JOSE JAVIER NARVÁEZ	
58. BARRIO AGUALONGO	Junta de Acción Comunal Urbana	3	8	11	11 años	JAVIER DOMÍNGUEZ	
59. BARRIO BELEN	Junta de Acción Comunal Urbana	2	9	11	43 años	LUIS A. ANDRADE MAYA	
60. BARRIO CAMPO ALEGRE	Junta de Acción Comunal Urbana	3	8	11	33 años	ANTONIO CRUZ	
61. JUNTA DE VIVIENDA COMUNITARIA MARDRIGAL	Asociación de vivienda	11	0	11	1 año	ANA MATILDE TORO	
62. JUNTA DE VIVIENDA JERUSALEN	Asociación de vivienda	34	34	68	5 ½ años	JOHN MAURICIO CRUZ IZQUIERDO	
63. ASOCIACION DE TEJEDORAS DE SANDONA	Asociación	40	0	40	1 año	GLADIS MERCEDES ROJAS SANTANDER	3,2E+09
64. COOPERATIVA FEMENINA ARTESANAL COOFA	Cooperativa	37	0	37	20 años	MARIA ISABEL ACOSTA Y LILIAN ROSERO	7288260
65. MI CAÑAVERAL	Asociación Madres Comunitarias	25	0	25	10 años	YOLANDA ERASO CASTILLO	7288376
66. NUEVOS HORIZONTES DEL GUAITARA	Asociación Madres Comunitarias	17	1	18	10 años	PABLO ROSERO MENESES	
67. NUEVA GENTE DE SANDONA	Asociación Madres Comunitarias	17	1	18	10 años	SANDRA INSUASTY	
68. EL FUTURO DE COLOMBIA	Asociación Madres Comunitarias	14	0	14	10 años	DILIA ROSALBA CHINCHA CRUZ	
69. EQUIPO PARROQUIAL DE ANIMACIÓN PASTORAL EPAP	Iglesia	8	7	15	3 años	JOSE LEVI VIVEROS	7288058
70. EQUIPO SECTORIAL DE ANIMACIÓN PASTORAL ESAP	Iglesia			100	2 años		
71. CONCEJO ECONOMICO	Iglesia			10			
72.COMITÉ CATEQUISTAS	Iglesia			46	20 años		
TOTAL				1068			