

**El ejercicio de la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano  
dentro de la gestión pública municipal. Perspectivas para su Fortalecimiento.**

**Jimmy Alejandro Erazo Meneses**

**Nataly Vanessa Lasso Goyes**

**Universidad Cesmag  
Facultad de Ciencias Sociales y Humanas  
Programa en Derecho  
San Juan de Pasto  
2022**

**El ejercicio de la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano dentro de la gestión pública municipal. Perspectivas para su Fortalecimiento.**

**Jimmy Alejandro Erazo Meneses**

**Nataly Vanessa Lasso Goyes**

**Informe final de trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Abogado**

**Asesor**

**José Vicente Dueñas Narváez**

**Abogado**

**Universidad Cesmag**

**Facultad de Ciencias Sociales y Humanas**

**Programa en Derecho**

**San Juan de Pasto**

**2022**

**Los conceptos, afirmaciones y opiniones emitidos en este proyecto de trabajo de grado  
son responsabilidad única y exclusiva del estudiante**

Nota de Aceptación

---

---

---

---

---

---

Firma del presidente del Jurado

---

Firma del Jurado

---

Firma del Jurado

San Juan de Pasto noviembre de 2022

## Agradecimientos (opcional)

**Dedicatoria (opcional)**

## CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN.....	8
II.	RESUMEN ANALÍTICO DE ESTUDIO (RAE).....	9
1.	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	9
1.2.	FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	13
1.2.1.	DELIMITACIÓN.....	13
2.	JUSTIFICACIÓN.....	14
3.	OBJETIVO GENERAL.....	14
3.1.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	15
4.	METODOLOGÍA.....	15
4.2.	PARADIGMA.....	16
4.3.	ENFOQUE.....	17
4.4.	MÉTODO.....	17
4.5.	TÉCNICAS O INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	19
4.5.1.	Fuentes indirectas:.....	19
	Capítulo I. Contexto y desarrollo histórico, normativo, constitucional y jurisprudencial concurrente con la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano de la gestión pública. ....	21
1.	CONTEXTO HISTÓRICO:.....	21
2.	APERTURA DEMOCRÁTICA – CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991.....	24
3.	DESARROLLO LEGAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS POSTULADOS DETERMINADOS POR LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO SUSTRATO EN LA FORMACIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VEEDURÍA CIUDADANA.....	29
	REGULARIZACIÓN DE LA VEEDURÍA CIUDADANA.....	35
	Capítulo II.....	44
	Referencias comparadas dentro del ejercicio de participación y control ciudadano en Bolivia, México y Colombia.....	44
1.	CONTEXTO INTRODUCTORIO.....	44
2.	EL CASO BOLIVIANO.....	45
3.	EL CASO MEXICANO.....	62

4. ALGUNAS PRECISIONES RESPECTO DE LAS DIFERENCIAS Y SIMILITUDES APORTADAS POR LOS ESQUEMAS ESTUDIADOS. ....	68
Capítulo III .....	74
Planteamiento de algunas estrategias propositivas frente al ejercicio de la Veeduría Ciudadana dentro del contexto municipal.....	74
1. BREVES PRECISIONES LEGALES RESPECTO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL EN COLOMBIA CON RELACIÓN AL EJERCICIO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	74
2. CRITERIOS DE ANÁLISIS DEPRECADOS HACIA LA VEEDURÍA CIUDADANA DENTRO DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICO. ....	79
3. ESTRATEGIAS PROPOSITIVAS EN PRO DE FORTALECER EL EJERCICIO DE CONTROL SOCIAL ASUMIDO POR LA VEEDURÍA CIUDADANA ENTRELAZANDO SU PROSPECTIVA CON EL QUEHACER VERTIDO DESDE LA ACADEMIA. ....	83
3.1 CONSTITUCIÓN DE UNA VEEDURÍA CIUDADANA IMPULSADA DESDE LA CONSTRUCCIÓN UNIVERSITARIA COMO INSUMO PARA ADECUAR DISTINTOS APORTES ACADÉMICOS COHERENTES Y CONSISTENTES CON LA REALIDAD SOCIAL LOCAL. ....	85
3.2 IMPLEMENTAR DENTRO DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR EL CONSULTORIO JURÍDICO, LA ATENCIÓN A CIUDADANOS PERTENECIENTES A CIERTAS VEEDURÍAS O INTERESADOS EN FOMENTAR SU CREACIÓN.....	88
3.3 DESARROLLAR PROGRAMAS ACADÉMICOS ESPECIALIZADOS EN MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (DIPLOMADOS).....	88
4. Conclusiones.....	89
5. Referencias Bibliográficas .....	91



## **I. INTRODUCCIÓN**

El trabajo presentado ante la comunidad académica y universitaria se funda en estudiar concretamente la figura de la Veeduría Ciudadana dentro del contexto nacional a efectos de determinar los criterios ontológicos pertinentes para llevar a cabo el análisis de la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano subsumido a la gestión pública municipal.

Para ello se plantea el desarrollo de tres (3) objetivos específicos contentivos en contextualizar el desarrollo histórico, normativo, constitucional y jurisprudencial concurrente con la Veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano de la gestión pública. Consecuente con ello, se precisará realizar el análisis contextual referente al ejercicio y control ciudadano de la gestión pública en las legislaciones adoptadas por Bolivia y México, en aras de llevar a cabo un ejercicio comparativo con las precisiones legales instauradas en Colombia. Finalmente se propende por precisar algunas estrategias propositivas que permitan potencializar el ejercicio de la Veeduría Ciudadana en el ámbito municipal, relacionándolo con la función asumida desde el quehacer académico, entendiendo su estrecha relación con el contorno social circundante.

## **II. RESUMEN ANALÍTICO DE ESTUDIO (RAE)**

### **1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.**

Colombia basa su organización política bajo los postulados propios de un Estado Social de Derecho como sustrato y evolución del pensamiento liberal contemporáneo. Su concepción se desarrolla en los albores del siglo XX tras haberse desatado distintas movilizaciones sociales posteriores a la segunda guerra mundial. La concepción clásica del Estado de Derecho no respondía favorablemente a las exigencias de la población en general, pues los estándares de desigualdad y precarización aumentaron considerablemente requiriendo de esta manera, invocar la necesaria intervención del Estado para garantizar la égida de ciertas prerrogativas ciudadanas ancladas en el reconocimiento de sus derechos. Se precisó entonces de la institucionalización política pertinente a efectos de instaurar un orden social justo, basado en los postulados propios de la democracia liberal, ampliado, de esta manera, el espectro proteccionista en pro de lograr en mayor medida, la satisfacción de las necesidades básicas de todo el conglomerado social.

Bajo esta perspectiva, la administración pública asume su rol en proporción a su finalidad social, en tanto, ésta connotación, implica precisar la construcción de sus instituciones basadas en una idea previa de justicia que involucra a todas las pretensiones y expresiones sociales. De esta manera, cobra sentido entonces, avocar ciertas finalidades dentro de la construcción del Estado como el órgano de dirección superior y erigido por la racionalidad ciudadana.

En efecto, la Carta política de 1991 asume como bitácora de su implementación, la concretización de ciertas finalidades estatales complementando el sustrato de la estructura organizacional del Estado Colombiano, pues basa su configuración en la descentralización administrativa, la autonomía de los entes territoriales, el reconocimiento de la pluralidad social y en la aplicabilidad de los preceptos enraizados por la democracia participativa (Const. 1991, Art. 2).

Precisamente aquella concepción imbricada en la participación dentro del espectro democrático, se constituye en el precepto fundamental que sustenta el ejercicio de la ciudadanía en el control social hacia el ejercicio de la función pública. Para Restrepo Tamayo (2018), la democracia participativa, no se expresa exclusivamente en el ejercicio de sufragio las elecciones de la representación política pues “el pueblo dispone de otros recursos instrumentales e institucionales para intervenir en los procesos de creación normativa, para dirigir la agenda pública y para ejercer control sobre quienes ostentan el poder público” (p. 46).

El ejercicio de la ciudadanía exige igualmente, el cumplimiento de ciertas obligaciones conducentes a edificar las finalidades del Estado supeditadas en la garantía y efectiva protección de los derechos sociales y en la correcta prestación de los servicios públicos; para ello se requiere de la participación ciudadana dentro de la vida política, cívica y comunitaria del país (Const. 1991, Art. 95).

La participación ciudadana y su connotación, se dispone como el eje central dentro del ejercicio de los derechos políticos abrogados por el accionar democrático contemporáneo, cuya protección se encuentra enraizada en los postulados constitucionales e incluso convencionales, todo en orden a la aplicabilidad del cometido bloque de constitucionalidad (Const. 1991, Art.93). De hecho, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece la obligatoriedad estatal circunscrita en garantizar la participación ciudadana en la dirección de la gestión pública, de manera directa o a través de sus representantes políticos (Convención. 1969, Art. 23 -1-a). Así mismo, se dispone la necesidad de acoger la reglamentación legal que viabilice la aplicabilidad de los derechos y las oportunidades aplicables al ejercicio de la ciudadanía.

No obstante, lo anterior, la consecución de las finalidades estatales como requerimiento ajustado a la gestión pública, se ha visto mancillada por la ineficacia estatal y gubernamental las más de las veces afectadas por el fenómeno de la corrupción. De acuerdo a la percepción aducida por Transparencia por Colombia (2020) este suceso anómalo afecta sustancialmente

la legitimidad y la confianza en las instituciones afectando de esta manera los intereses colectivos, limitando ostensiblemente el desarrollo sostenible de la sociedad (p. 12).

Congruente con ello, el Observatorio Ciudadano de Corrupción dentro de su Informe relacionado con el Seguimiento al Compromiso de Lima (2021) señala enfáticamente que:

Para el 2020, Colombia se ubicó en el puesto 92 de 180 en el Índice de Percepción de la Corrupción -IPC-, con una calificación de 39 sobre 100. Este índice mide los niveles en los que es percibida la corrupción en el sector público y el puntaje obtenido por Colombia evidencia un estancamiento pues, desde el año 2012, el país ha fluctuado entre los 36 y los 39 puntos de calificación. (p. 11)

Con ello cobra sentido y relevancia la necesaria participación ciudadana en el control del accionar público, pues no solo se trata de acuñar el ejercicio ciudadano al inconformismo social, sino de elevar la materialización de las acciones cívicas en la vigilancia efectiva y congruente con la ejecución de la gestión pública como un mecanismo anclado a la lucha contra la corrupción.

La participación ciudadana tiene como es sabido, distintas variaciones en torno a su concepción, pues su configuración se instituye desde la instrucción electoral hasta la regularización de la protesta social con las limitaciones normativas pertinentes. Sin embargo, aunque los fundamentos políticos, jurídicos y sociales concurren en una misma vertiente, el presente estudio, se enfatiza en analizar el ejercicio del control social dentro de la actividad desplegada por la Veeduría Ciudadana dada su naturaleza constitucional y legal, pues su correcta implementación resulta relevante para la construcción de una sociedad verdaderamente democrática.

La figura de la Veeduría ciudadana tiene su génesis normativa a partir de lo dispuesto por la Ley 134 de 1994 bajo el entendido de permitir que las organizaciones civiles constituyan “veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos” (Ley 134, 1994, Art. 100). De igual manera, la regularización

normativa en cuanto a su implementación, tiene sustrato desde la promulgación de la Ley 850 de 2003.

Así mismo, resulta importante el afianzamiento del contorno democrático a partir de irrogar el sentido de pertenencia ciudadano dirigido a enraizar dentro de la cultura social, la participación en el control efectivo al ejercicio del poder público. Ello comprendiendo que dicha actividad, se subsume a la interrelación de distintos componentes, ligados enfáticamente a la relación ciudadana con los entes gubernamentales dada su vocación arraigada en los postulados de la democracia participativa, todo con el propósito de entregar herramientas tendientes a permitir el empoderamiento de la ciudadanía como presupuesto para mejorar el accionar de la administración pública.

No resulta entonces inoportuno observar el ejercicio y control ciudadano realizado en otras latitudes, pues un ejercicio comparado, permitiría avocar ciertas líneas o perspectivas de acción tendientes a mejorar el cometido concreto y desplegado por la Veeduría Ciudadana como elemento sustancial de la participación democrática. La investigación planteada, se afina en escoger tres (3) modalidades relacionadas con el control ciudadano, cada una de ellas identificadas según su grado de formalización. Este criterio orientador, parte de los resultados obtenidos por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, en el que se instó por determinar, de una parte, un modelo de alta formalización (llevado a cabo en Bolivia), otro de mediana formalización (desarrollado en México) y finalmente el avocado por Colombia categorizado por baja formalización. Sin embargo, un estudio a mayor profundidad y análisis, puede arrojar ciertas experiencias susceptibles de ser implementadas dentro de la actividad controladora y participativa realizada por la figura colombiana anclada a la veeduría, a efectos de precisar mejoras en su devenir y funcionalidad.

La academia por supuesto, no puede encontrarse alejada de dicho propósito, pues su justificación encuentra sentido si su funcionalidad se corresponde con la realidad social concreta y circundante, por ello resulta relevante, referir la potencialidad que reviste el accionar ciudadano pero irrogado desde el quehacer universitario dada sus especial connotación y espectro en la sociedad contemporánea.

Se trata entonces de inmiscuir la actividad universitaria con el accionar de la gestión pública municipal a efectos de precisar la participación ciudadana, pero con el respaldo técnico y académico pertinente para llevar a cabo dicho cometido. Sin lugar a dudas, el ejercicio veedor contaría con la potencialidad no solo de ejercer un control con mayor tecnicidad, sino abrir la posibilidad de adoptar propuestas sociales que desde la universidad respondan a las necesidades ciudadanas como sustrato para mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio de Pasto.

Congruente con ello resulta coherente asumir el problema de investigación planteado bajo el siguiente interrogante:

## **1.2. FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.**

¿Bajo qué parámetros es posible formular algunas líneas de acción en perspectiva a fortalecer el ejercicio de la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano dentro de la gestión pública municipal?

### **1.2.1. DELIMITACIÓN.**

Para llevar a cabo la exploración devenida desde el ejercicio ciudadano, se tendrán en cuenta tres aspectos fundamentales. Se recurrirá a la regulación normativa y constitucional (en sentido amplio) para precisar los criterios legales que determinan la creación y funcionamiento de las veedurías ciudadanas y su contexto.

Concurrente con lo anterior, se analizará el ejercicio ciudadano de control llevado a cabo en Bolivia y México como sustrato de modelos imbricados con cierta formalización, para luego, partiendo de un ejercicio comparativo, desentrañar las potencialidades de uno y otro a efectos de precisar, si ello es posible, su aplicación al contexto nacional.

Finalmente, se trazarán algunas estrategias propositivas direccionadas a contribuir en la potencialización de la Veeduría Ciudadana dentro del contorno municipal. Para este

cometido, avocando ciertas experiencias foráneas, se pretende involucrar el accionar académico y universitario como sustrato técnico del control ciudadano, dada su capacidad para influir positivamente en el mejoramiento de la gestión pública y administrativa.

## **2. JUSTIFICACIÓN.**

El contexto social permite vislumbrar la necesidad de contar con distintas líneas de acción que permitan incidir de forma positiva en la consecución y concretización de los fines estatales. En ese sentido y concretamente, se acude a la actividad ciudadana como presupuesto indispensable en la construcción de una democracia abierta y participativa.

Así las cosas, concurre pertinente vislumbrar líneas de acción que permitan potencializar a mayor escala, el cometido asignado a la veeduría en su perspectiva de participación y control ciudadano. De esta manera, resulta pertinente incidir en la consolidación de los pilares adscritos a la cultura ciudadana, pues el despertar consiente del sentido de pertenencia y cuidado de lo público, conduce a precisar la satisfacción de las necesidades y requerimientos devenidos desde la sociedad civil.

Verificar la pertinencia de las figuras jurídicas dispuestas por el ordenamiento legal y constitucional, consiste también en observar sus falencias y en ese sentido, buscar alternativas que permitan mejorar su implementación y consolidación. Así, existen algunos estudios académicos que tienen por centro, el estudio de los efectos y presupuestos asignados a las veedurías ciudadanas, no obstante, dicha figura puede perfectamente ser complementada con el accionar que, desde la sociedad civil, se ciña a estudiar la realidad social y a proponer alternativas de soluciones a sus problemáticas.

El estudio planteado, se concentra en propiciar a través de un análisis preliminar normativo y consustancial, líneas de acción que contribuyan a un mejor entendimiento y consolidación de la figura jurídica que hoy se pretende abordar.

## **3. OBJETIVO GENERAL.**

Formular algunas líneas de acción en perspectiva a fortalecer el ejercicio de la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano dentro de la gestión pública municipal.

### **3.1.OBJETIVOS ESPECÍFICOS.**

- 1) Contextualizar el desarrollo histórico, normativo, constitucional y jurisprudencial concurrente con la Veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano de la gestión pública.
- 2) Realizar el análisis contextual referente al ejercicio y control ciudadano de la gestión pública en las legislaciones adoptadas por Bolivia y México, en aras de llevar a cabo un ejercicio comparativo con las precisiones legales instauradas en Colombia.
- 3) Precisar algunas estrategias propositivas que permitan potencializar el ejercicio de la Veeduría Ciudadana en el ámbito municipal, relacionándolo con la función asumida desde el quehacer académico, entendiendo su estrecha relación con el contorno social circundante.

### **4. METODOLOGÍA.**

El abordaje del problema plantado, requiere la recolección de documentos de tipo jurídico (normas, leyes y sentencias), teórico y doctrinario que traten aspectos atinentes a la participación ciudadana como desarrollo del principio democrático y concretamente al ejercicio de la veeduría anclada también con el control de la gestión pública. Ello con el propósito de ahondar en el estudio de propuestas que, desde el plano académico permitan estructurar propositivamente soluciones a la problemática planteada.

En ese sentido, lo que se proyecta, es adelantar una investigación socio jurídica que en palabras de Fix Samudio (1995) se corresponde con la “actividad intelectual que pretende descubrir las soluciones jurídicas, adecuadas para los problemas que plantea la vida social de nuestra época, cada vez más dinámica y cambiante, lo que implica también la necesidad de



profundizar en el análisis de dichos problemas, con el objeto de adecuar el ordenamiento jurídico a dichas transformaciones sociales, aun cuando formalmente parezca anticuado”.

Concomitante a lo anterior, es preciso abordar algunos aspectos metodológicos que serán tenidos en cuenta para dicho propósito.

#### **4.2.PARADIGMA.**

**Cualitativo.** De acuerdo con Sampieri Roberto, Fernández Carlos y Baptista María (2014), el enfoque de investigación cualitativo “utiliza la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación” (p.7). Así mismo, los cuestionamientos o hipótesis son aspectos que en continua lucubración, pueden desarrollarse antes, durante o después de la recolección documental (leyes, doctrina, jurisprudencia, decretos etc.), por tanto, siendo que la investigación abordada implica el análisis circunstancial de todo el andamiaje normativo e institucional en torno a un tema específico, como insumo para contestar la pregunta de investigación disgregada en el objetivo general y específicos diseminados en sentido lato y dirigido a disgregar varias configuraciones jurídico – teóricas, será entonces, la orientación cualitativa, el primer aspecto metodológico conducente y consecuente frente a la intención investigativa trazada.

Bajo esta misma perspectiva, Clavijo C. Darwin, Débora Guerra M. y Diego Yáñez M. (2014), conducen a comprender que “La estrategia metodológica cualitativa tiene como objetivo principal la descripción de las cualidades de un fenómeno, es decir, va más allá de la enumeración de características o factores asociados al fenómeno; no se trata de probar o de medir en qué grado una cierta cualidad se encuentra en un cierto acontecimiento dado, sino de descubrir tantas cualidades como sea posible; por ello se refiere a la comprensión de la profundidad del objeto de estudio en lugar de exactitud” (p.29). De hecho, el diseño investigativo que será desentrañado, requiere, ante todo, la profundidad en el estudio y conocimiento de las distintas perspectivas jurídicas y teóricas que existen al respecto.

Determinado el paradigma investigativo, se hace pertinente señalar los aspectos concernientes con el enfoque de investigación utilizado:

#### **4.3.ENFOQUE.**

La investigación propuesta, de acuerdo con el planteamiento metodológico planteado, se inclina hacia una indagación socio – jurídica. Retomando a Clavijo C. Darwin, Débora Guerra M. y Diego Yáñez M. (2014) “Esta forma de investigación jurídica se concentra en las normas jurídicas pero estudiadas desde perspectivas especiales, por ejemplo, frente a los hechos de diferente orden que se presentan durante los diferentes momentos en que se desarrolla la promulgación, la vigencia y la eficacia, particularmente enfatiza en la eficiencia de la norma para cumplir los objetivos del legislador y la finalidad del Estado y frente a los hechos, problemas o persona regulados”. (p.49). Como fue mencionado en su momento, se trata de estudiar normativamente y bajo los postulados constitucionales, la figura de la veeduría ciudadana, de esta manera, aterrizar su contenido a un escenario específico y concreto, a efectos de desvelar sus fortalezas y falencias todo con el ánimo de precisar líneas de acción tendientes a mejorar el cometido regulatorio dispuesto con su regularización. Creada la figura jurídica, cuya naturaleza tal y como se ha mostrado, reviste real importancia dentro del plano social, resulta pertinente y coherente buscar alternativas que mejoren sustancialmente su implementación a efectos de concretar el cometido regulatorio que la secunda.

#### **4.4.MÉTODO.**

Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, es preciso referir las características del método de investigación que se utilizará para alcanzar los objetivos planteados. Siendo que el enfoque investigativo se determina dentro del sentido sociojurídico, es imperioso entonces conocer su método y características, pues se deberá corresponder certeramente con relación a la investigación aplicada.

Para ello, es pertinente y preciso citar a Jaime Giraldo Ángel, Mónica Giraldo L. y Alejandro Giraldo L. (2010) pues definiendo la concepción metodológica sociojurídica sostienen que:

El objeto de la investigación socio jurídica son los comportamientos sociales prescritos en las normas, entendidas estas como la hipótesis que formula el Estado acerca de las conductas que hay que realizar, o las instituciones que hay que crear, para alcanzar los fines políticos que se propone en un momento histórico determinado, teniendo en cuenta las condiciones situacionales concretas en las que el proceso se debe realizar” (p.107).

Bajo este entendido, se parte de la idea tendiente a enfatizar que el ejercicio de la veeduría ciudadana se corresponde con el desarrollo de los postulados propios destacados por la democracia participativa como presupuesto indispensable en la construcción y edificación del Estado Social de Derecho, dirigiendo su atención, hacia la consecución de sus fines.

El método utilizado, se caracteriza por ser comprensivo, en tanto es sustancial conocer y sobre todo comprender el fin de la disposición jurídica en examen para verificar su racionalidad teniendo en cuenta la problemática social que se pretende solucionar. La problemática social es en estricto sentido, el detonante para que la indagación busque transformar o mejorar el estado de cosas, si ello es justificable, a fin de sentar posiciones para concretizar su solución.

En esta misma lógica, es dable sostener el sentido holístico propio de la investigación sociojurídica, pues el postulado normativo debe entenderse como parte del gran andamiaje jurídico al que pertenece, pues éste no responde a la sumatoria de las partes que aparentemente lo componen, ya que cada elemento tendrá una función propia con relación a la regulación que de ella se desprende.

Será entonces un método con cierta dosis de empirismo, pues siendo que los fenómenos jurídicos responden a una construcción racional hecha en virtud de la realidad empírica, que será objeto de regulación y/o transformación para adecuarla a las exigencias y necesidades de la demanda social.

Subsiste entonces la calidad predictiva del método al que se hace alusión, pues serán avizorados durante el término de su desarrollo los supuestos hipotéticos que se pretenden comprobar.

#### **4.5.TÉCNICAS O INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.**

Para José Luis Chacón Rodríguez (2012) “las técnicas de investigación jurídica se clasifican en dos grandes grupos: Las técnicas de investigación documental o indirectas y las técnicas de investigación de campo o directas” (p.34). Las documentales o indirectas se incorporan para afianzar “los conocimientos, experiencias y avances más significativos del fenómeno estudiado”.

##### **4.5.1. Fuentes indirectas:**

Para ello se hará uso de las siguientes técnicas de investigación documental:

- a) **Bibliográficas:** En palabras de Clavijo C. Darwin, Débora Guerra M. y Diego Yáñez M. (2014) estas herramientas son “Utilizadas por el sujeto investigador con el fin de extraer información valida y confiable de libros, medios impresos, referencias electrónicas o de la web.” (p.51).
- b) **Hemerográficas:** Siguiendo a los mismos autores, se refiere a que “la búsqueda se realiza en revistas especializadas y periódicos. La técnica hemerográfica impone al investigador seleccionar los medios, especialmente los que provienen de la web de acuerdo a criterios que garanticen la confiabilidad de su contenido, posteriormente la selección de los artículos relacionados con el objeto de la investigación y la elaboración de fichas bibliográficas para tener al alcance y recuperar cuando se necesite toda la información identificada” (p.51-52).
- c) **De archivo:** Así mismo, y continuando con las explicaciones elaboradas por los mismos autores, “el objetivo de esta técnica es lograr la captura de la información que lo que permite obtener una perspectiva histórica del fenómeno estudiado. Ya hemos

dicho que en la investigación jurídica y sociojurídica tiene especial importancia los archivos de los juzgados o tribunales en los que es posible realizar la indagatoria, considerando la información que se contiene y motivar el estudio de casos particulares para establecer conclusiones generales”. (p.52).

Para el caso particular, se acogerá el estudio de archivo correspondiente a la documentación propia del proceso pre contractual, contractual y post contractual atinente a las obras diseminadas en la Carrera 27 de la ciudad de Pasto en consonancia a la Implementación del Sistema Estratégico de Movilidad.

- d) **Legislativa:** De otro lado, se utilizará este elemento de investigación traído a colación por los autores ya citados, puesto que “En esta técnica se capturan los datos contenidos en constituciones, leyes, códigos, reglamentos y demás disposiciones legislativas” (p.52).

## **Capítulo I. Contexto y desarrollo histórico, normativo, constitucional y jurisprudencial concurrente con la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano de la gestión pública.**

### **1. CONTEXTO HISTÓRICO:**

El control ciudadano respecto de la gestión pública, surge como una expresión del inconformismo social y en contraposición a las extralimitaciones del poder agenciado por las autoridades públicas; es en esencia, el resultado evolutivo del pensamiento liberal irrigado por los preceptos propios de la democracia bajo el paradigma occidental. La necesidad de tramitar los conflictos suscitados entre los distintos sectores de la sociedad y la institucionalidad administrativa, sin apelar a confrontaciones violentas, determina la posibilidad de crear mecanismos democráticos que permitan tender puentes de comunicación a efectos de solventar las necesidades y demandas precisadas por el conglomerado ciudadano. Por consiguiente, el proceso de madurez iniciado por la democracia desde sus albores, ha permitido irrogar la conformación de distintos mecanismos que, mediante la participación ciudadana logran incidir de manera positiva en la implementación de las políticas públicas y sus efectos en la población.

Con ese propósito y como criterio inserto en la intención de contener la conflictividad social, al menos dentro del devenir histórico contemporáneo, se acoge en Colombia el Acto Legislativo 01 de 1986 modificadorio de algunos aspectos constitucionales determinados dentro de la ya derogada Constitución de 1886 y referentes al régimen municipal establecido para ese momento. En dicho compendio regulatorio, se instituye entre otros aspectos, la realización de consultas populares para establecer decisiones sobre ciertos asuntos de interés público relacionados con los habitantes del respectivo distrito municipal (Acto L, 1, 1986, Art. 6).

En contubernio a las modificaciones referidas, es adoptada la Ley 11 de 1986 para dictaminar el estatuto básico de la administración municipal ordenando la participación comunitaria en el manejo de los asuntos atinentes a la localidad. Dicha participación, se dispuso en aquella ocasión, para incentivar la participación de las “Juntas de Acción Comunal, las Sociedades

de Mejora y Ornato, las Juntas y Asociaciones de Recreación, Defensa Civil y Usuarios” con sede en el distrito municipal respectivo, en tanto se dispone su vinculación en la prestación de los servicios y funciones determinadas para aquel, todo con el propósito de mejorar su condición (Ley, 11, 1986, Art. 22). Si bien no se especifica el sentido intervencionista de la ciudadanía, se abre el espectro de la participación democrática, entendiendo la necesaria interrelación de la sociedad civil en el manejo de la gestión pública.

El embrión de la participación democrática iniciado por las disposiciones normativas antes acuñadas, continúa con la promulgación del Decreto 3270 de 1986, pues su disposición señala la creación de los “Consejos de Rehabilitación” en sintonía con la pretensión suscitada en propender por la reconciliación, normalización y rehabilitación nacional. Explícitamente, dicho cuerpo institucional se creó con la intención funcional de prestar su colaboración “en las labores de control, seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y convenios” que se ejecutarían en pro de desarrollar “las acciones de rehabilitación” adelantadas por el Gobierno” (Decreto, 3270, 1986, Art. 3:3). Así mismo vale mencionar que, pese a encontrarse de una u otra manera insertos en la institucionalidad gubernamental, los “Consejos de Rehabilitación” debían conformarse por la participación de “hasta tres representantes de las organizaciones cívicas o gremiales de la respectiva región” de entre otros miembros con calidades sociales o gubernamentales específicas (Decreto, 3270, 1986, Art 6:4). Como puede verse, existe así sea de manera balbuceante, la inclusión de la ciudadanía dentro de un conglomerado integrado para llevar a cabo el control de la gestión desarrollada por el Gobierno en un tema específico, pero de transcendencia nacional.

Posteriormente, y atendiendo a la misma intención de normalización social, se expide el Decreto 1512 de 1989 con el propósito de crear “las veedurías populares adscritas al Plan Nacional de Rehabilitación” (Decreto, 1512, 1989). Concurrente con ello, se determinó que todas las entidades oficiales y contratistas particulares designados para llevar a cabo la ejecución de contratos, convenios o proyectos y dispuestos en la estructuración de dicho cometido, debían informar de ello a la comunidad implicada a través de los mentados “Consejos de Rehabilitación” antes acuñados (Decreto, 1512, 1989, Art. 1). En igual medida, dicho cuerpo consejero, previo requerimiento a los contratistas ejecutores del orden privado

o público, instalaría la realización de una audiencia informativa en la que se designaría la integración de una Veeduría Popular que, en este caso, tendría la virtualidad de realizar el seguimiento y control en la realización y ejecución de contratos, proyectos o convenios establecidos para poner en marcha el ya mencionado Plan de Rehabilitación Nacional. Para conformar e integrar los componentes de dichas Veedurías Populares, serían designados por elección, un número plural de ciudadanos sin exceder las cinco (5) plazas establecidas como un máximo. La designación de los veedores estaba dispuesta para que los integrantes de los “Consejos de Rehabilitación” asumieran su escogencia. Sin embargo, de manera inverosímil, las intervenciones que realizara la respectiva Veeduría Popular, no contaban con la facultad de suspender o frenar los proyectos contractuales dispuestos para su fiscalización (Decreto, 1512, 1989, Arts. 2 a 10). Como puede verse, desde ese momento y sin que existiera el componente garantista avocado por la Constitución de 1991, ya se concebía importante la participación de un sector de la ciudadanía en la implementación de las políticas y pretensiones asumidas por los entes conexos al Gobierno Nacional, aunque adoptando lógicas distintas.

Concomitante a lo señalado, mediante Decreto 1416 de 1989 son adoptadas y reguladas distintas modalidades y formas de participación comunitaria en la prestación de servicios de salud, entre dichos mecanismos encontramos a los Comités de Participación Comunitaria integrado por autoridades y representantes de distintos sectores en los que tomaban asiento con un (1) representante, aquellas organizaciones de “carácter veredal, barrial, municipal, seccional, regional o nacional, legalmente reconocidos” (Decreto, 1416,1989, Art. 1). De igual manera, esta normatividad permitía la conformación de asociaciones compuestas por un número plural de usuarios del sistema de salud con representación dentro de los Comités comunitarios de participación aludidos (Decreto, 1416, 1989, Art. 2). La participación de este cuerpo de ciudadanos tuvo en esta oportunidad, la primera regulación que permitió su influencia en la disposición de un sector específico fruto de un proceso iniciado en los albores de la descentralización.



## **2. APERTURA DEMOCRÁTICA – CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991.**

Ya con la adopción de la Constitución de 1991, fruto de un proceso constituyente inspirado por aires de renovación política tras haberse superado un período de fatídica violencia social, se instala y se da apertura a la implementación de preceptos y concepciones democráticas cuya incidencia, tendrá repercusiones no solo en la vida política del país, sino en la concepción misma del Estado y en la configuración de la sociedad civil. Se acoge una amplia carta de derechos de distinta denominación, pero dirigidos a concretizar los fines estatales esenciales como bitácora en la construcción de una nueva sociedad.

La construcción democrática, sin embargo, mantiene la dualidad inserta entre su concepción direccionada hacia la representatividad y la que se abre en disposiciones de participación. En el modelo democrático colombiano subsisten y cohabitan los preceptos representativos y participativos de la democracia occidental. No obstante, el debate actual respecto de la pertinencia de una u otra concepción, admite identificar algunas diferencias que permiten incentivar el fortalecimiento de la participación como mecanismo democrático por antonomasia. Bajo esta perspectiva, para Calbet (2012) sustrayendo lo anotado por Calle (2011), tiene a bien señalar:

La democracia participativa es entendida como el modelo en el cual la gestión pública se pone en manos de los ciudadanos (quienes pasan a ser los gobernantes) estableciendo canales de participación: desde iniciativas promulgadas por las instituciones hasta aquellas promovidas por el protagonismo colectivo. Entonces, debido a las imperfecciones y limitaciones de la democracia representativa, la democracia participativa se plantea como complemento o superación de ésta (p. 112)

Bajo espectro de identidad y dentro de los elementos que componen el precepto participativo de la democracia, se determina el quehacer ciudadano como el medio expedito para mejorar las relaciones y la comunicación entre este sector y los agentes gubernamentales.

Acogiendo dichos postulados, el texto constitucional vigente, abre el camino hacia la participación del conglomerado social, de hecho, el preámbulo adoptado por el compendio

acuñado en la Carta Magna, se dispone a dictar su articulado dentro de un “marco jurídico, democrático y participativo” donde en efecto, la interacción de la sociedad civil en su conjunto cobra protagonismo y relevancia. El aspecto participativo de la democracia, se instala por la necesidad de implementar un orden social legítimo y respaldado por el sentir ciudadano, pues se hizo necesario en su momento, salvaguardar la viabilidad del Estado y asegurar la unidad nacional.

Dentro de este escenario cobra importancia, la interacción de los ciudadanos en el entorno social y su relación con las instituciones administrativas, en tanto estos, se irrogan como sujetos cuyo singular estatus permite articular su accionar influyendo en las determinaciones que se adopten por aquellas.

El desarrollo del discurso argumentativo propuesto, permite entonces, centrar la atención en las disposiciones constitucionales que dan sustento a la normatividad acogida para desarrollar los distintos mecanismos de participación ciudadana, pues el sustrato indicativo de la configuración normativa que determina la creación de la Veeduría Ciudadana como instrumento jurídico, encuentra su génesis en los preceptos y criterios aducidos por la democracia participativa.

A su vez, es pertinente destacar como la Carta política no solo está compuesta por el articulado que la conforma, sino también por aquellas disposiciones que, desde el plano internacional, se han acogido en virtud de la interrelación con el Bloque de Constitucionalidad. Ello implica trazar líneas coherentes entre los compendios abrogados por el derecho internacional, la Constitución Política y sus consecuentes desarrollos normativos y legales.

Por su parte, el ejercicio de participación y control ciudadano es la manifestación y concretización de los llamados derechos políticos, pues la interrelación que de ellos surja, establecerá los estándares relativos al Estado – Sociedad dentro del contexto democrático. Cobra por ello singular importancia entrelazar las pretensiones argumentativas esbozadas con el dictamen y doctrina jurisprudencial acogido por la Corte Interamericana de Derechos

Humanos como intérprete oficial de la Convención que sustenta su creación. Bajo esta intención, dicho cuerpo colegiado ha tenido a bien declarar que:

Los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en la Convención Americana, como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático (Informe Haití, CIDH 1990, cap. I).

Luego entonces, aquella disposición contenida en el literal a) del artículo 23 adscrito a la Convención, cobra sentido y relevancia pues a todo ciudadano se le debe garantizar su participación directa o a través de sus representantes (libremente elegidos), en los asuntos públicos (Convención. 1969, Art. 23 -1-a).

No cabe duda entonces que la participación ciudadana debe reflejarse en todo el plexo constitucional y legal, pues se determina incluso en conexidad con los llamados derechos humanos. Consecuente es ahora entrelazar lo dicho y disponerlo en consonancia a las disposiciones emanadas de la Constitución política en regencia.

El principio participativo adscrito al democrático deviene esencialmente del acogimiento de los postulados y premisas consecuentes con el Estado Social de Derecho, pues la participación ciudadana será el precepto que fundamente sus pilares en todos los órdenes de la sociedad colombiana. Así las cosas, la efectividad de dicha concepción solo encuentra asidero si existen garantías para ejercer el control del poder político emanado de la voluntad popular. Si no es posible acceder a dicha prerrogativa, el desarrollo democrático se tendrá como una simple ilusión desprovista de materialidad.

La Carta política en ese sentido, ha dispuesto dotar de herramientas tangibles orientadas para ejercer la “conformación, ejercicio y control del poder político” instrumentalizando el quehacer cívico. Para ello se dispone emerger los fundamentos que entrelazan la representatividad (elegir y ser elegido; constituir partidos o agrupaciones políticas; revocar el mandato de acuerdo con las disposiciones legales; acceder al desempeño de cargos

públicos) y la participación (tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos consultas populares y otras formas de participación democrática), dentro del sistema democrático institucionalizado (Const. 1991, Art. 40).

Concomitante a lo expuesto, es oportuno instar a señalar que, aunque el precepto adjetivado inmerso en la configuración de la Veeduría Ciudadana no se estipula textualmente dentro del entramado constitucional, es posible entrever su connotación de la lectura sistemática que interrelaciona el articulado adoptado por la Carta de 1991. En efecto, el artículo 103 superior, presenta un listado no taxativo sino enunciativo, de aquellos mecanismos de participación aguardados para el ejercicio de la soberanía popular (voto, plebiscito, referendo, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa legislativa, revocatoria del mandato) pero a su vez, adiciona el deber estatal inmerso en la necesidad de contribuir en “la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales” sin que ello implique la pérdida de su autonomía, cuyo propósito se entrevera en organizar distintos mecanismos de representación para ejercer la participación en las instancias de concertación, vigilancia y control de la gestión pública establecidas para este propósito (Const. 1991, Art. 103).

Consecuente con ello, el artículo 270 constitucional permite, de igual manera, afincar la institucionalización de la Veeduría Ciudadana dentro del retículo democrático señalado. En esencia, su enunciado se encuentra encaminado a establecer, por virtud de la ley, la organización de las formas y sistemas de participación ciudadana tendientes a permitir la vigilancia y el control de la gestión pública independientemente del nivel administrativo correspondiente, incluyendo los resultados obtenidos de acuerdo con las expectativas trazadas (Const. 1991, Art. 270). El estudio de esta disposición constitucional como fundamento directo de la creación normativa respecto de la figura objeto de estudio, se retomará al momento de analizar los argumentos y manifestaciones subsumidas en la Sentencia C-292 de 2003 al asimilar la constitucionalidad de la ley que reglamenta su disposición. Por ahora, concurre pertinente advertir que su configuración (el de la Veeduría Ciudadana), se determina en consecuencia y ajustada al espíritu de la Constitución.

No obstante, lo dicho hasta aquí determina el ámbito de participación desde una perspectiva general pues se refiere a los pilares que sostienen el ejercicio del control ciudadano. Por su parte, la esfera particular se aviene a señalar como, la Veeduría Ciudadana, encuentra sentido si se la inmiscuye al quehacer regional, adoptado por las autoridades locales y más centralmente las emanadas en los entes municipales.

Es por ello que, al establecer la descentralización administrativa territorial, el texto constitucional les atribuye a los entes territoriales ciertas obligaciones y funciones propias de su naturaleza. Para el caso de los municipios (ente fundamental en la división política administrativa del Estado) se ha dispuesto instituirle la obligación de, entre otras cuestiones propias de su fuero de acción (prestar servicios públicos, construcción de obras) propender por el desarrollo de su territorio basado en la participación de la comunidad para tal fin (Const. 1991, Art. 311).

En igual sentido, es preciso mencionar que de acuerdo a lo establecido por el artículo 312 superior, en cada municipio funcionará un cuerpo colegiado determinado a modo de consejo municipal, dicha instancia tendrá, entre otras atribuciones, la de subdividir su territorio municipal en comunas dentro de la zona urbana y corregimientos dentro del área de influencia rural. Además, en cada una de estas subdivisiones territoriales, se establecerá una Junta Administradora Local designada por elección popular cuyo propósito se centra, entre otras circunstancias, a procurar la vigilancia y el control respecto de la prestación de los servicios públicos asumidos en su respectiva jurisdicción comunal (Const. 1991, Art. 318).

Finalmente, el ordenamiento legal en la prestación de los servicios públicos, determinará, entre otros aspectos, el ejercicio del control fiscalizador llevado a cabo por los usuarios siempre que el ente vigilado sea de derecho público o naturaleza estatal (Const. 1991, Art. 369). De esta manera, se relega o suprime la posibilidad de ejercer actos de control, cuando la prestación de un servicio se realice por una corporación de derecho privado o carácter mixto. Dicha situación, sin embargo, no se corresponde con el cometido propio del precepto social del Estado, pues si bien debe respetarse el espectro particular, éste debe sucumbir

cuando se trate de la prestación de un servicio público, pues lo que determina la facultad de su fiscalización no es su naturaleza, sino el carácter del servicio que presta o si en dicho acontecimiento, se recurre a la utilización de recursos públicos.

Por lo demás, basta con manifestar que todo el andamiaje normativo y regulador de la participación ciudadana en el accionar público, debe corresponderse con los preceptos y principios constitucionales, pues de ellos se desprende todo el ordenamiento jurídico en correspondencia a su estructura piramidal.

### **3. DESARROLLO LEGAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS POSTULADOS DETERMINADOS POR LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO SUSTRATO EN LA FORMACIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VEEDURÍA CIUDADANA.**

La participación ciudadana en el control y vigilancia de la gestión pública ha tenido su desarrollo aduciendo el ámbito de incursión determinado por distintos sectores. Los primeros pasos regulatorios, se han dirigido a establecer la incidencia de la ciudadanía en el espectro de algún sector determinado.

De hecho, tal y como se observó en los primeros espacios regulatorios y embrionarios del ejercicio participativo en el control de la gestión pública, la Ley 100 de 1993 por la que se crea el “sistema de seguridad social” conformado por instituciones públicas y privadas cuyas normas y procedimientos se destinarían con el “objeto de garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten” también contiene elementos circunstanciales a tal contexto (Ley, 100, 1993, Art. 1).

Consecuencialmente, dicho sistema se afincaría en distintos principios rectores (eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad) sumándose el instaurado para la participación comunitaria “en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones y del sistema en su conjunto” (Ley, 100, 1993, Art. 2). Se crean en ese sentido varias instancias en las que los usuarios y/o beneficiarios del sistema, pueden incidir y ejercer

control respecto del funcionamiento, el servicio y los recursos públicos empleados para dicho fin.

Bajo esa misma lógica y aun existiendo un interés mayormente generalizado, la Ley 80 de 1993 o “Estatuto de Contratación de la Administración Pública”, inserta la necesaria participación ciudadana en la vigilancia y el control de cualquier contrato que sea celebrado por las entidades estatales. En igual sentido aquellas asociaciones comunitarias, cívicas o de utilidad común, cuentan con la facultad para emitir denuncias ante las autoridades que compete, las irregularidades suscitadas en la prestación de los servicios públicos, los hechos constitutivos de delitos o faltas en materia de contratación pública así sean derivados por actuaciones ejercidas por particulares. Consecuente con ello, las personas y asociaciones dispuestas para llevar a cabo actividades de vigilancia y control, deben contar con especial protección, apoyo y colaboración para llevar a cabo su gestión (Ley, 80, 1993, Art. 66).

Resulta importante detener la atención en este punto, puesto que, tal y como se ha concebido el ejercicio de la gestión pública, la satisfacción de las necesidades comunales generalmente se prioriza con la celebración de contratos estatales. Luego entonces deprecar de ellos la participación y control ciudadano en su ejecución, resulta de relevancia mayúscula dentro del contexto democrático antes planteado.

La contratación pública se determina por un entramado normativo complejo que debe atender y comprender las particularidades de cada gestión contractual, pues su realización y ejecución, se reviste no solo de aspectos jurídicos precisos, sino que se albergan sustancialmente y en la mayoría de los casos, situaciones de elevada técnica no provista por la entidad y la administración contratante. La colaboración particular y privada, resulta de gran importancia al momento de gestionar y satisfacer las necesidades públicas y sociales circunscritas al quehacer administrativo. Sin embargo, la necesaria asistencia privada concurre en algunos eventos sustanciales, a ser mancillada por el clientelismo burocrático que tergiversa el accionar de lo público y los presupuestos programáticos del gobierno nacional y regional. Dentro de este contexto, resulta preponderante e ineludible acoger las proposiciones determinadas por la democracia participativa, pues la realización de cualquier

proyecto con pretensiones contractuales e irrogadas desde la gobernabilidad, debe contar con la efectiva intervención de la ciudadanía dentro de las distintas etapas que contractualmente definen la escogencia del ejecutor final. En ese sentido, la ciudadanía debe conocer, prima facie, las razones y fundamentos que secundan la realización de un proyecto contractual gestionado desde la administración, de igual manera, se hace necesario que la sociedad civil pueda impulsar desde su propio compendio, los proyectos y contrataciones necesarias de acuerdo con sus propias necesidades y requerimientos. En suma, el accionar ciudadano, debe tener presencia en toda la etapa precontractual correspondiente, no desde la simple observación, sino con la posibilidad de influir en la dirección pertinente y circunstancialmente consecuente. El desarrollo regional, debe constituirse bajo los estándares de la discusión pública, independientemente del agente que instaure o dirija el poder político local. Precisamente dentro de la discusión pública, el ejercicio de la veeduría ciudadana irrogada de cierta tecnicidad en su ejercicio, puede contribuir en mayor medida, en la satisfacción de las necesidades reales precisadas por la ciudadanía en su conjunto.

Una vez definido el proyecto contractual pertinente, el ejercicio ciudadano de control y vigilancia, debe internarse en el desarrollo del proceso administrativo de contratación que finalizará con la adjudicación del respectivo contrato. Para ello, debe conocer las vicisitudes y normativas que se corresponden con las distintas modalidades de contratación, pues cada una de ellas reviste ciertas particularidades propias de su naturaleza. En ese sentido, la selección del contratista debe estar precedida por la interacción ciudadana, pues su connotación se reviste como el componente realmente afectado por la ejecución contractual del proyecto público que corresponda.

Igualmente, la ejecución contractual debe permitir la interacción ciudadana y civil en torno a la realización del objeto contratado, en tanto se torna sustancial, determinar si dicho cometido, realmente supone el cumplimiento de las expectativas pretendidas. Debe en ese sentido contarse con la aceptación por parte de quien se corresponde como beneficiaria del proyecto contractual a efectos de proseguir con la finalización del contrato y su posterior liquidación.



Frente a este particular, cabe traer en referencia lo dispuesto por la Sentencia T-1322 de 200, pues la Corte Constitucional advierte como, dentro de todo el proceso pre contractual, contractual y post contractual, los veedores se encuentran autorizados por la ley para acceder a toda la información jurídica, técnica y financiera emanada del accionar suscrito por supervisores, interventores, contratistas, autoridades contratantes y demás intervinientes oficiales, todo con el propósito de verificar el cumplimiento del cometido contractual.

Ciertamente, las reflexiones realizadas al respecto, requieren un desarrollo a mayor profundidad, no solo para encontrar los cimientos de su pertinencia, sino para irrogar los presupuestos de su validez. Sin embargo, es importante mencionar como el andamiaje normativo que se reviste alrededor de la contratación pública, permite adecuar perspectivas tendientes a mejorar el accionar propio de las Veedurías Ciudadanas.

De otra parte, y como contexto apelativo de la participación ciudadana, reviste singular pertinencia mencionar otras vertientes legales que guardan en su regazo la insignia promovida por la democracia participativa, pues su aplicabilidad se irradia en casi todos los órdenes de la sociedad civil. En ese sentido, la apertura democrática antes señalada, tuvo incidencia en otros presupuestos regulativos afincados en los postulados constitucionales. Consecuente con ello, el mandato constitucional implicado con la distribución de la tierra, luego de haberse insertado en la discusión pública la necesidad de su democratización, tuvo su desarrollo normativo bajo la expedición de la Ley 160 de 1994. Este compendio legal, en cuanto a la interacción de la ciudadanía determinada en este caso por sector campesino, se erige con la necesaria cooperación del sector agrario tanto en la implementación de los proyectos de desarrollo, como en la determinación y ajustes propios de la reforma agraria. No se trata de indagar la efectividad de las premisas normativas traídas a colación, simplemente se recurre a su mención a efectos de señalar distintas vertientes subsumidas por la lógica participativa instaurada en el andamiaje normativo colombiano.

Otro sector imbuido por esta lógica, circunstancialmente se relaciona con la prestación de los servicios públicos domiciliarios regulados primigeniamente por la Ley 142 de 1994. El control pertinente a esta actividad, guarda estrecha sincronía con la aducción y colaboración

de los usuarios del servicio público correspondiente. A decir verdad, la normativa en comento, mandata la consolidación de “Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos” en cada municipio del país, cuya conformación se relega a la reunión de los distintos usuarios o suscriptores interesados en llevar a cabo dicha gestión. De ese modo, la ley también define las funciones y habilitaciones que le corresponden, determinadas sustancialmente, con la posibilidad de incidir en mejorar la eficiencia y consecuente prestación de cada servicio público de carácter domiciliario (Ley, 142, 1994, Art. 62 – 63). Este periplo continúa con la adopción de la Ley 134 de 1994 como incidente normativo hito respecto del desarrollo imbuido por la democracia participativa. En dicho compendio normativo, se establecen los cánones que concurren con la regulación de la participación ciudadana. Se dictaminan y regulan los distintos mecanismos por los que la ciudadanía, puede incidir en la vida social y política de la nación. Instituciones jurídicas como el referendo, la consulta popular (nivel nacional, distrital, municipal y local), el plebiscito, el cabildo abierto entre otros, son en esencia instrumentos jurídicos que permiten aducir cierta intervención popular, aunque con la instrucción de alguna o algunas autoridades relacionadas con el ejercicio de la función pública. Por esta razón el mecanismo de participación por antonomasia y genuinamente anclado a la sociedad civil y su gestión propia, es la Veeduría Ciudadana primigeniamente mencionada y relacionada por la ley en comento. En efecto, esta normativa dentro del título apartado para referir la participación democrática de las organizaciones civiles dispone que, para el efecto, se podrán “constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos” (Ley, 134, 1994, Art. 100). La mención normativa en cita, no dispuso regulación en cuanto a su determinación y forma de funcionamiento.

Ahora bien, antes de continuar con el despliegue normativo y el estudio jurisprudencial que se ha vertido respecto de la veeduría ciudadana dentro del plexo adoptado por la implementación de la democracia participativa, es adecuado realizar unas menciones finales respecto del tratamiento legal diferenciado vertido alrededor de la participación y control ejercido por la ciudadanía.

Por su parte, la Ley 136 de 1994 adoptada para propender por la modernización organizativa de los municipios y su funcionamiento, señala que, dentro de la fiscalización realizada por los organismos de control gubernamentales (contralorías distritales y municipales), deberá vincularse a la comunidad para velar por el correcto funcionamiento de la función estatal y la adecuada orientación hacia la búsqueda del beneficio social y el interés común (Ley, 136, 1994, Art. 167).

De otro lado, la Ley 199 de 1995 se dispuso para crear en su momento el Ministerio del Interior con ciertas atribuciones determinadas para impulsar la implementación de la democracia participativa como eje fundamental del ejercicio político. En ese sentido, se le confió el cometido de adelantar la modernización de las instituciones políticas a efectos de “estimular las diferentes formas de participación ciudadana, mediante la difusión de sus procedimientos, la capacitación de la comunidad para su ejercicio, así como adelantar el análisis y evaluación del comportamiento participativo y comunitario” (Ley, 199, 1995, Art. 5). Vemos como la ley faculta y condiciona el actuar del ejecutivo hacia la implementación de las políticas subsumidas con la democratización e incidencia de la sociedad civil.

Bajo esa misma lógica conceptual, es adoptada la Ley 489 de 1998 como instrumento normativo determinado para organizar el funcionamiento de las entidades del orden nacional y establecer entre otros aspectos, los cánones y principios propios de la función administrativa. Esta normatividad pretendió sin dilación alguna, acuñar los fundamentos de la democratización administrativa asignando la prerrogativa determinada por el control social. Al respecto señaló algunas precisiones importantes acuñadas con el ejercicio de las veedurías ciudadanas. En contubernio a lo dictaminado, desinó la necesidad de garantizar la eficacia de su accionar, la garantía concurrente con el acceso a la información y la capacitación de los veedores. En relación a la eficacia insta a que las “entidades y organismos de la administración pública” deben suscribir y diligenciar “un registro sistemático” de todas las observaciones realizadas por órganos de veeduría ciudadana a fin de “evaluar en forma oportuna y diligente los correctivos que surjan de sus recomendaciones” a efectos de propender por el estado eficaz de su accionar (Ley 489, 1998, Art. 35). Ciertamente, existen mecanismos jurídicos que permiten irrogar del ejercicio ciudadano, la capacidad para incidir

en la dirección de las políticas públicas, no obstante, como se verá, dicha connotación ha quedado relegada y subsumida en las vicisitudes de la ineficacia, pues las falencias en su formalización real, han impedido desarrollar coherentemente su objeto y ámbito de aplicación.

## **REGULARIZACIÓN DE LA VEEDURÍA CIUDADANA.**

Luego de instaurarse la determinación y adjetivación de la Veeduría Ciudadana por disposición de la Ley 134 de 1994, se hizo necesario acoger el estatuto que regularía su ejercicio y funcionamiento. Bajo esta iniciativa, fue suscrita la Ley 850 de 2003 en la que se designaron y reglamentaron los aspectos propios de su implementación.

El estudio de esa normativa necesariamente debe compaginarse con el análisis inusitado y desplegado por la Sentencia C-292 de 2003, pues su objeto se ciñó a ejercer el control de constitucionalidad previo dada la naturaleza estatutaria de la ley objeto de estudio.

Preliminarmente, es oportuno señalar como el estudio avocado por la Corte Constitucional se diseminó en realizar un ejercicio analítico dividido en dos grandes presupuestos; de una parte se hizo necesario el estudio del procedimiento legislativo de imperativo cumplimiento pues su inobservancia, acarrearía la inmediata declaratoria de inconstitucionalidad; de otro lado, se precisó indicar el estudio de cada disposición normativa subsumiendo su contenido bajo los estándares y postulados de la constitución política a fin de establecer su exequibilidad.

El trámite legislativo, de acuerdo con las precisiones realizadas por el alto tribunal, no presentó yerros sustanciales que permitieran impugnar su realización. Al respecto se señaló:

La existencia de una ley estatutaria que desarrolle el ejercicio de las veedurías ciudadanas no plantea, en su generalidad, ningún problema constitucional, no sólo porque, como esta Corte ya lo ha explicado, esas formas de control ciudadano son una expresión de la soberanía popular, sino, además, por cuanto tal y como esta Corporación lo precisó en la sentencia C-

1138 de 2000, esa materia debe ser regulada mediante una ley estatutaria (Sentencia C-292, 2003).

Siendo entonces pertinente la reglamentación del ejercicio inducido por la Veeduría Ciudadana en virtud de una ley estatutaria, se admite la constitucionalidad general del texto, no obstante, tal y como se advirtió, se precisa necesario llevar a cabo un estudio que permita advertir si el contenido individualmente considerado, prospera en su intención de hacer parte del ordenamiento jurídico por encontrarse adscrito al espíritu constitucional.

Los primeros 6 artículos del compendio normativo objeto de estudio, se corresponden con la naturaleza, forma de constitución, ámbito de actuación y propósitos de las veedurías ciudadanas. Al respecto el artículo 1° en comento tuvo a bien definir a las veedurías ciudadanas como un

mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público (Ley 850, 2003, Art. 1).

A consecuencia de la redacción instituida por el artículo en comento, la Corte precisó establecer su constitucionalidad bajo el siguiente argumento:

Ello no es otra cosa que la concreción del mandato señalado en los artículos 103 y 270 de la Carta, en la medida en que permite la creación de organizaciones de naturaleza privada, pero encargadas de velar por la transparencia en la gestión pública, particularmente en la correcta utilización de los recursos públicos y por la debida prestación de los servicios públicos.

La Corte advierte que las veedurías ciudadanas se inspiran en dos grandes principios: de un lado el principio democrático, que según fue indicado y como también se explicará más adelante, irradia transversalmente todo el ordenamiento constitucional, incluidos obviamente

los mecanismos de participación ciudadana. Por otro lado, esas organizaciones responden al principio de autonomía, no sólo en virtud de su origen privado, sino como condición para el ejercicio libre de la vigilancia ciudadana sobre la gestión pública.

De igual forma, las veedurías adquieren una doble dimensión, porque además de ser un mecanismo de participación ciudadana, son la concreción del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (Sentencia C-292, 2003).

Es posible entonces sostener sin asomo de duda alguna como, el objeto de acción determinado por el legislador hacia la actividad llevada a cabo por las Veedurías Ciudadanas, se reviste en consonancia con el ordenamiento constitucional, no solo porque desarrolla los preceptos constitucionales concurrentes, sino porque advierte la delimitación de su naturaleza como sustrato de la imbricación hacia la construcción de la democracia participativa. El hecho de regular activamente su funcionamiento, inspira a instaurar en su accionar, cometidos que servirán en gran medida no solo a fortalecer el sistema democrático, sino a ser posible precisar de la actividad gubernativa, su correspondencia con las necesidades aducidas por la sociedad civil.

Es importante advertir como la Corte se refiere al objeto de la Veeduría Ciudadana subsumiéndolo al control permanente de la gestión pública en sentido amplio, pues se encuentra relacionada con toda actividad que llevada a cabo por el Estado incluyendo la prestación de servicios públicos, el ejercicio de la función pública y la realización de programas, proyectos y contratos estatales.

De otra parte, salvo las discusiones que se puedan presentar respecto del estudio de exequibilidad dispuestas para otras esferas, se considera importante advertir como bajo la concepción adoptada en este escrito, es posible asumir dentro del ámbito y ejercicio de la acción veedora, incluso el accionar de los privados cuando no solo se recurra a la utilización de recursos públicos para el cumplimiento de sus objetivos, sino cuando su actividad esté encaminada a la prestación de un servicio público o se encuentre sujeta al cumplimiento de los fines estatales. Lo anterior encuentra discrepancia en los argumentos adoptados por la Corte cuando, avocando el estudio de los lineamientos establecidos por el artículo 5° de la

ley en comento (en ese momento con carácter de proyecto de ley), advierte que las determinaciones referidas con el ámbito de aplicación, no puede habilitar la interferencia en el accionar privado así se involucren recursos de la nación, pues lo contrario sería abrir la posibilidad de agenciar el control de toda la actividad privada. Dicha concepción no es compartida por el discurso desarrollado en este trabajo, pues lo verdaderamente indicativo acerca del ámbito de aplicación ejercido por la Veeduría Ciudadana, se inmiscuye con la naturaleza de la función que se cumpla y la utilización de los recursos de carácter estatal para el cumplimiento de las actividades, que, aunque privadas, repercuten bajo esta óptica, en la esfera pública.

En cuanto a la facultad de constitución, la ley en comento señala expresamente la posibilidad de acercar a todos los ciudadanos de forma plural o a través de las distintas organizaciones civiles constituidas de conformidad a los preceptos legales para constituir Veedurías Ciudadanas (Ley 850, 2003, Art. 2). Según lo dispuesto por la Corte Constitucional dicha facultad también involucra a los menores de edad, pues ellos pueden participar en la vigilancia de la gestión pública.

El procedimiento para la conformación de las Veedurías Ciudadanas se vierte dentro de un ámbito de profunda autonomía, en tanto que las organizaciones civiles deben escoger de forma democrática (no se especifican los preceptos de esa elección) a los veedores, es decir a quienes se encontrarán legitimados para actuar dentro del marco legal establecido. Concomitante a ello, se elaborará un documento de constitución en donde se registrará a los integrantes, el objeto de la vigilancia, el nivel territorial irrogado para ejercer su actividad veedora y duración. De igual forma la inscripción correspondiente se realizará ante las personerías municipales o distritales o en su defecto, ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán suscribir un registro de las veedurías constituidas en su jurisdicción. Lo pertinente será ajustado por instrucción de las autoridades instauradas por las comunidades indígenas, si dicha constitución se hiciere o se precisará por determinación de los grupos étnicos correspondientes (Ley 850, 2003, Art. 3). Lo anterior, sin embargo, no implica el otorgamiento de personería jurídica hacia las Veedurías Ciudadanas pues de ellas no se predica las atribuciones propias de la personalidad dentro del ámbito y ficción jurídica.

El objeto de acción establecido para las “Veeduría Ciudadana” se superpone a permitir la vigilancia de la gestión pública y administrativa, “con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad” (Ley 850, 2003, Art. 4). Esta vigilancia puede ser ejercida en igualdad de atribuciones frente a la correcta destinación y ejecución de los recursos públicos, el desarrollo de los distintos planes, proyectos o programas aprobados por el ente territorial correspondiente y la contratación de bienes y servicios agenciado por los entes gubernamentales. Dentro del proceso de gestión pública (cualquiera sea su naturaleza) las veedurías pueden ejercer vigilancia de forma previa y posterior ante los organismos de control estatales a efectos de mejorar el quehacer institucional (Ley 850, 2003, Art. 4). La Corte se reviste enfática en manifestar que el proceso de vigilancia no solo se circunscribe a la etapa previa y posterior de cada programa en gestión, sino que su participación se debe ventilar de forma permanente.

Los objetivos planteados desde el texto legal se disponen en perspectiva de

- a) Fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal;
- b) Fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen y en el seguimiento y control de los proyectos de inversión;
- c) Apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria;
- d) Velar por los intereses de las comunidades como beneficiarios de la acción pública;
- e) Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública;
- f) Entablar una relación constante entre los particulares y la administración por ser este un elemento esencial para evitar los abusos de poder y la parcialización excluyente de los gobernantes;
- g) Democratizar la administración pública;
- h) Promocionar el liderazgo y la participación ciudadana (Ley 850, 2003, Art. 4).



Ciertamente, estos objetivos se subsumen al querer propio de lo preceptuado y definido en pro del establecimiento y consolidación de la democracia participativa, no obstante, resulta siquiera apresurado insinuar si certeramente la disposición normativa en referencia, cuenta con la virtualidad de concretizar las finalidades dispuestas para dicho cometido en tanto que circunstancialmente, la posibilidad de intervenir de forma eficaz dentro de la planeación, ejecución y posterior evaluación queda subsumida al querer propio de la administración local que corresponda, máxime si según lo dispuesto por el artículo 20 de la misma normativa “A las veedurías ciudadanas en el ejercicio de sus funciones les está prohibido, sin el concurso de la autoridad competente, retrasar, impedir o suspender los programas, proyectos o contratos objeto de la vigilancia”, situación ésta que de tajo, reduce la efectividad pretendida si se propende por avanzar hacia la democratización de la administración pública. De hecho, si la incidencia de la ciudadanía no se torna certera y eficaz, la regularización de instancias para llevar a cabo el control ciudadano carece de sustento. En contraposición a lo planteado, la Corte encuentra,

Apenas razonable exigir de las veedurías que en ejercicio de su función de vigilancia no entorpezcan el normal funcionamiento de las actividades o de las entidades objeto de veeduría. De esta manera el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de su función primordial conoce límites, determinados por los contornos del propio derecho y por el propio Legislador. Así pues, la prohibición de retrasar, impedir o suspender los programas, proyectos o contratos objeto de vigilancia, es constitucional y constituye una expresión razonable del principio según el cual no pueden ejercerse indebidamente los derechos hasta el punto de abusar de los mismos (Sentencia C-292, 2003).

Claramente esta lucubración argumentativa no es compartida por el hilo que conduce el discurso asumido frente al tema objeto de estudio, puesto que si bien el retraso, impedimento y/o suspensión de un programa, proyecto o contrato emanado del Estado, no necesariamente debe ser dispuesto por instrucción de la Veeduría Ciudadana correspondiente, en tanto dicha prerrogativa excepcional se encuentra instaurada en favor de los órganos de control y fiscalización plenamente institucionalizados o por las instancias judiciales pertinentes, lo cierto es que, para ahondar en la democratización de la gestión pública, se requeriría al menos de la instrucción de un procedimiento adecuado para tramitar las objeciones, impedimentos

y demás circunstancias de objeción deprecadas e instauradas por la “Veeduría Ciudadana” que se corresponda, de lo contrario su ejercicio y funcionalidad se torna estéril carente de efectividad en el ejercicio de la gestión pública. Fuera de las distintas interpretaciones y razonamientos planteados, lo cierto es que la regulación adoptada para ejercer el control social desde la ciudadanía abre la posibilidad de extraer al debate nacional la importancia de preservar y profundizar en instaurar mecanismos que desarrollen de forma eficaz los postulados propios de la democracia participativa.

Aunado a lo descrito, es importante, dentro de este análisis, traer a colación los principios rectores instituidos dentro la normativa que reglamenta el ejercicio subsumido al quehacer de las Veedurías Ciudadanas y su cometido. Su incitación se desprende de la observancia referida a los siguientes principios: democratización (como sustento de su formación y funcionamiento interno); autonomía (pues sus actividades se respaldan por la libre iniciativa de sus integrantes); transparencia (libre acceso a la información y documentación salvo las reservas legales); igualdad (acceso a los espacios de participación bajo estándares de igualdad y respecto de la diversidad); responsabilidad (correspondencia y corresponsabilidad de las acciones emprendidas); eficacia (incidencia en las acciones desplegadas por la gestión pública y satisfacción de necesidades; objetividad (actividad basada en criterios de objetividad y certeza) y; legalidad (las acciones emprendidas deben corresponderse con los medios y recursos legales).

Por otro lado, para los efectos propios de esta investigación es oportuno y pertinente verificar la funcionalidad y atribuciones que se desprenden del accionar determinado para las Veedurías Ciudadanas. En relación a ello es preciso citar las siguientes:

- a) Vigilar los procesos de planeación, para que conforme a la Constitución y la ley se dé participación a la comunidad;
- b) Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad, y eficacia;
- c) Vigilar porque el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales;
- d) Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones en el correspondiente nivel territorial; (Ley 850, 2003, Art. 15).

Frente al literal d) resulta pertinente abordar concretamente la exequibilidad condicionada instituida por la Corte pues según su análisis, la acepción vinculada con la fiscalización reviste cierta problemática entreverada en la siguiente argumentación: A las Veedurías Ciudadanas les corresponde, de acuerdo con su naturaleza, la finalidad primordial subsumida en ejercer la “vigilancia” sobre la gestión, función y servicios vertidos desde lo público más no la de su control o fiscalización pues dicha facultad solamente le es deprecable a la Contraloría General de la Nación de acuerdo a lo dictaminado por el artículo 267 constitucional. De igual manera, el artículo 270 superior dictamina de forma concisa como la ley organizará y formulará los distintos sistemas de participación dispuestos para vigilar que la gestión pública se cumpla en los diversos niveles de la administración territorial y la obtención de sus resultados (Const. 1991, Art. 270). No obstante, se acepta la imbricación normativa tal y como se dispone en su literalidad toda vez que, una lectura sistemática de la normatividad atinente al funcionamiento de las Veedurías Ciudadanas, permite certeramente advertir que el propósito a ellas suscrito solamente se inmiscuye con el ejercicio vigilante no controlador.

Concomitante a las funciones antes citadas la norma en referencia dispone tener de igual manera las siguientes atribuciones complementarias:

- e) Recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría;
- f) Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos;
- g) Comunicar a la ciudadanía, mediante asambleas generales o en reuniones, los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando;
- h) Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia en relación con los asuntos que son objeto de veeduría;
- i) Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos.

Por lo demás, el control de constitucionalidad previo instaurado por la Corte no reviste reparos sustanciales, empero, durante el desarrollo de los capítulos posteriores, se hará alusión a los planteamientos involucrados con el fallo en referencia, en tanto es posible acuñar parte de sus aportes para el establecimiento de las líneas de acción que permitan mejorar el cometido y funcionamiento determinado para las veedurías ciudadanas en Colombia. Ello aunado claro está, al ejercicio comparativo llevado a cabo en el segundo capítulo, pues de su análisis podrán recogerse valiosas aportaciones subsumidas en la finalidad perseguida por la investigación propuesta.

Así las cosas, también será objeto de referencia, el articulado instituido por la Ley 850 de 2003 (junto con las modificaciones emergidas por la Ley 1757 de 2015) en tanto el análisis que se propone es circunstancial al planteamiento de alternativas metodológicas y de aplicación.

Finalmente, y como esencia de este capítulo inicial, baste con indicar que la Veeduría Ciudadana en Colombia, se corresponde con uno de los mecanismos inscritos para ejercer el Control Social aledaño a otros (Juntas de Vigilancia, Comités de Desarrollo Social de los Servicios Públicos, Auditorías Ciudadanas, mecanismos de participación) que se revisten a configurar e instaurar el desarrollo y evolución de la democracia participativa. Sin embargo, la reglamentación precisa llevada a cabo por la legislación colombiana respecto de la figura bajo estudio, permite precisar de ella mejoras y adecuaciones en su implementación pues su efectiva consumación contribuye in extenso hacia la consecución de los fines estatales y el bien común.

## **Capítulo II**

### **Referencias comparadas dentro del ejercicio de participación y control ciudadano en Bolivia, México y Colombia.**

#### **1. CONTEXTO INTRODUCTORIO.**

El criterio sustancial que determina la intención de abocar un estudio comparado entre los compendios normativos referentes al tema de estudio entre las legislaciones adoptadas por Bolivia, México y Colombia, responde a un razonamiento orientador circunscrito en señalar de forma asertiva tres parámetros de formalidad en la instrucción normativa que regulan el ejercicio ciudadano de participación y control de la gestión pública. En ese sentido, los sistemas normativos responden a un mayor o menor grado de formalidad de acuerdo con la concepción determinada por el cuerpo legislativo que suscribe y adopta la normatividad pertinente.

Al respecto, Gaytán Olmedo (2005), haciendo referencia a la investigación llevada a cabo por Grau Nuria (2000) respecto de los resultados obtenidos por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, identifica tres (3) modelos apoyados en distintas formas de ejercer el control social ciudadano de acuerdo con la regulación normativa correspondiente, que, para el caso en concreto, se ejemplifican con la normatividad desplegada en los países objeto de estudio en este capítulo. El caso boliviano por su parte, se corresponde con la configuración de un modelo afincado en un alto grado de formalización dictaminado por la adopción de Comités de Vigilancia con ciertas particularidades y atribuciones especiales y específicas claramente determinadas. Concomitante a ello, el modelo de formalización media se dictamina por la adopción de la Contraloría Social en México, pues cuenta con aspectos que permiten ajustar sumariamente la formalidad de sus connotaciones regulativas. Finalmente, las Veedurías Ciudadanas acogidas por Colombia, se circunscriben dentro de un modelo tenido en ser reconocido por su baja formalización, en tanto existe mayor libertad configurativa y funcional sin que se precise la ordenación requerida para deprecar de ella, resultados significativos por el ejercicio y control ciudadano.

Ello insta entonces a referenciar de forma sucinta la manera en que cada uno de los ordenamientos normativos aducidos, ejerce su regulación al respecto, todo con el propósito de llevar a cabo el planteamiento de líneas de acción afincadas en experiencias regionales que permitan mejorar la actividad veedora y el control por ella ejercida.

## **2. EL CASO BOLIVIANO.**

La participación ciudadana en Bolivia reviste una historia particular que repercute ostensiblemente en la manera de concebir el control social de la gestión pública. La construcción y formación social se caracteriza por la interrelación de distintos sectores organizados desde su propia cosmovisión dada la precariedad administrativa instaurada desde los albores de la república. La composición etnográfica implica la confluencia en un mismo territorio (país), de distintos pueblos aborígenes, agrupaciones campesinas y composiciones urbanas entre otros que, de acuerdo al planteamiento constitutivo constitucional, implica la construcción de un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional y Comunitario. El aspecto que alberga la pluralidad de naciones, es un precepto indicativo de la confluencia de distintos pueblos autodeterminados desde su propia cosmogonía.

Para Ariza Santamaría y Rodríguez Villabona (2018) el fenómeno social boliviano puede entenderse a partir de la imbricación del concepto de Sociedad Abigarrada como aquella en la que coexisten y se superponen diversas estructuras sociales. En ese sentido su composición “permite entrelazar lógicas propias del escenario colonial con la complejidad de procesos de conformación de la república, incluyendo las reivindicaciones políticas e históricas del momento preconstituyente en la consolidación del Estado Plurinacional” (p. 31).

Precisamente en este contexto se entrelaza la concurrencia de distintas acepciones normativas que se deconstruyen bajo el entendimiento propio de una realidad social formada desde la confluencia de diversas y disímiles concepciones del mundo, pero reunidas en un mismo territorio predisuestas por la necesidad de abrir democráticamente la participación de todos estos estamentos implícitos a la sociedad boliviana.

El periplo legal al que se hace referencia, tuvo su génesis (al menos desde el momento en que se otorgó el estatus ciudadano a las distintas organizaciones sociales) con la expedición de la Ley de Participación Popular N°1551 del 20 de abril de 1994. Dicha normativa tiene como premisa el reconocimiento y la promoción del proceso de participación para consolidar su esencia a partir de establecer un eje articulador entre las comunidades indígenas, campesinas y urbanas y la institucionalidad representada por los distintos estamentos del orden nacional, departamental y municipal de acuerdo con su organización territorial. El objetivo principal de la normativa en comento se ciñe en buscar la consolidación de la democracia representativa y participativa en tanto presupuestos indispensables para establecer un sistema legítimo. Para ello, su objeto se determina así:

La presente ley reconoce, promueve y consolida el proceso de Participación Popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país. Procura mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos. Fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades en los niveles de representación a mujeres y hombres (Ley, 1551, 1994, Art. 1).

Resulta interesante observar como la pretensión participativa desarrollada por esta ley, parte de reconocer la existencia de aquellas “Organizaciones Territoriales de Base” expresadas en las distintas “comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales”, cuya organización y formación se instituye “según sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias” (Ley, 1551, 1994, Art. 3). En ese sentido su materialización se ciñe en otorgar a cada expresión organizativa, la respectiva personería jurídica concediendo entre otros aspectos, la “capacidad legal a sus titulares para ser sujetos de derechos y obligaciones emergentes de todos los actos civiles definidos por el ordenamiento jurídico nacional” (Ley, 1551, 1994, Art 4).

Ocurre en este sentido, un fenómeno socio jurídico interesante plasmado en el hecho revelador y orientador del sustento legal referido, pues, sus estribaciones normativas, se

encuentran soportadas en las organizaciones genuinamente formadas desde las bases populares, por consiguiente, más que regular aspectos propios e internos de su organización, recoge la sustancialidad de sus elementos para articularlos en un sistema jurídico que respeta su autonomía y propia determinación.

De otra parte, es posible establecer (al menos desde la perspectiva legal), cierto empoderamiento otorgado a la acción comunitaria y el control ejercido sobre la gestión pública; para ello concurre pertinente extraer los preceptos que definen y establecen los derechos otorgados a las Organizaciones Territoriales de Base así:

- a) Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materia de educación, salud, deporte, saneamiento básico, micro – riego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural
- b) Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible
- c) Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario
- d) Proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas y de salud dentro de su territorio
- e) Acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular (Ley, 1551, 1994, Art. 7).

Vemos como el ejercicio participativo y controlador tiene su sustento en la incidencia que se desprende de las prerrogativas establecidas en favor de las Organizaciones Territoriales de Base, pues su actividad no se circunscribe a observar el funcionamiento de lo público y realizar algunos reparos a su gestión, muy por el contrario, dichos cuerpos comunitarios se encuentran facultados para modificar de cierto modo, las determinaciones adoptadas por los entes gubernamentales si se advierte su contrariedad con el interés común.



Aunado a ello resulta indispensable acoger la lectura relacionada con la delimitación instaurada por el régimen de obligaciones instaurado en el quehacer participativo y controlador de lo público, pues se requiere articular los aspectos permisivos (derechos) e imperativos (obligaciones) en un todo circunstancial que legitima la acción pública de participación y control. En ese sentido el artículo 8° del cuerpo normativo en referencia instituye:

Las Organizaciones Territoriales de Base, tienen los siguientes deberes:

- a) Identificar, priorizar, participar y cooperar en la ejecución y administración de obras para el bienestar colectivo, atendiendo preferentemente los aspectos de educación formal y no formal, mejoramiento de la vivienda, cuidado y protección de la salud, masificación del deporte y mejoramiento de las técnicas de producción
- b) Participar y cooperar con el trabajo solidario en la ejecución de obras y en la administración de los servicios públicos
- c) Coadyuvar al mantenimiento, resguardo y protección de los bienes públicos, municipales y comunitarios
- d) Informar y rendir cuentas a la comunidad de las acciones que desarrollen en su representación
- e) Interponer los recursos administrativos y judiciales para la defensa de los derechos reconocidos en la presente Ley
- f) Promover el acceso equitativo de mujeres y hombres a niveles de representación (Ley, 1551, 1994, Art. 8)

El ejercicio desde el accionar comunitario de participación y control, involucra certeramente la determinación de obligaciones exigibles a quien se disponga en realizar dichas actividades, pues su consolidación se sitúa en pro de la coadyuvancia intersectorial a fin de materializar la satisfacción de las necesidades imbricadas en el seno de la sociedad.

La participación democrática en el control de la gestión pública, se consolida entonces, con la conformación de los “Comités de Vigilancia”, concebidos como los órganos en donde se articulan las distintas Organizaciones Territoriales de Base con cada uno de los gobiernos municipales y constituidos por un (a) representante de cada Cantón o Distrito de la jurisdicción elegido (a) por aquellas en su correspondencia. Dichos comités están avalados para:

- a) Vigilar que los recursos municipales de Participación Popular, sean invertidos en la población urbana y rural, de manera equitativa, constituyendo el nexo para que las Organizaciones Territoriales de Base ejerzan los derechos reconocidos por la presente ley
- b) Controlar que no se destinen en gastos corrientes del gobierno municipal más del 10% de los recursos de la Participación Popular
- c) Pronunciarse sobre el presupuesto de los recursos de Participación Popular, y la rendición de cuentas de gastos e inversiones efectuada por el Gobierno Municipal. Este pronunciamiento deberá hacerse público por cualquier medio de comunicación, remitiéndose copia al Poder Ejecutivo para que actúe de conformidad a las atribuciones que le reconoce la Constitución Política del Estado (Ley, 1551, 1994, Art. 10).

Como puede verse, la participación popular tiene asignado un presupuesto independiente que se estriba para su funcionamiento entendiendo en todo caso que la gestión controladora desplegada desde la ciudadanía, requiere del apoyo financiero respectivo. Es por ello que, las denuncias realizadas por parte del Comité de Vigilancia y referidas hacia la administración de los recursos destinados para la Participación Municipal y determinados por las Ordenanzas y Resoluciones Municipales, pueden suspenderse y limitar el desembolso que le correspondería al Gobierno Municipal denunciado (Ley, 1551, 1991, Art. 11). El cuidado de los recursos públicos resulta de gran importancia dentro del modelo boliviano de control ciudadano, con ello, la actividad gubernamental desplegada desde el ente municipal es susceptible de ser controlada por el accionar de la ciudadanía en su conjunto.

Bajo esa misma perspectiva, la Ley 2028 del 28 de octubre de 1999 o Ley de Municipalidades se instituye para reglamentar el régimen municipal determinado constitucionalmente y como eje central del ejercicio participativo y controlador de la ciudadanía. En efecto, el ámbito de aplicación legal se determina entre otros aspectos (Organización y atribuciones de la Municipalidad y del Gobierno Municipal; Normas nacionales sobre Patrimonio de la Nación, Propiedad y Dominio Público), por el Control social hacia el Gobierno Municipal.

El compendio normativo en comento, dispone entreverar dentro de las disposiciones acuñadas por su Título VI, los aspectos sustanciales que determinan el funcionamiento de la estructura articulada para llevar a cabo el control social popular hacia el accionar municipal. De esta manera, se acogen y se enlistan los derechos determinados para los habitantes adscritos en la jurisdicción municipal, quienes de forma individual o colectiva pueden, entre otras atribuciones (instituidas en la Constitución y en la Ley de Participación Popular), asociarse para conformar Organizaciones Territoriales de Base (Comunidades Campesinas, Comunidades Indígenas, Pueblos Indígenas y Juntas Vecinales); recibir en condiciones de equidad los beneficios instaurados por los servicios públicos municipales así como exigir la calidad y el buen manejo en su prestación; requerir del Alcalde municipal la atención y la satisfacción de las necesidades de su competencia; referir ante el Consejo la ocurrencia en acciones u omisiones que afecten el buen funcionamiento del municipio por parte de las autoridades, servidores públicos municipales y concesionarios de servicios, obras y explotaciones; ser informados de todas las actividades desplegadas por el Gobierno Municipal y organizarse en asociaciones dispuestas para defender al consumidor (Ley, 2028, 1999, Art. 146).

Se dispone de esta manera, instaurar la prerrogativa concurrente con la formulación de peticiones (Derecho de Petición) ante las autoridades municipales quienes deberán obligatoriamente, atender dichas solicitudes de acuerdo con el procedimiento reglamentado por cada ente municipal (Ley, 2028, 1999, Art. 147).

Valga de esta manera incluir al respecto, las obligaciones que se deprecian ser cumplidas por los habitantes del municipio quienes se encuentran obligados a, entre otras circunstancias,

cumplir con las disposiciones (Ordenanzas, Resoluciones) emitidas por los municipios; propender por preservar el ornato y los servicios públicos; proteger para preservar los ecosistemas y el medio ambiente; resguardar de esta manera, tanto la fauna silvestre como los animales domésticos; preservar el patrimonio cultural y religiosos de la nación; no comercializar o transportar productos que afecten (o puedan alterar) la salud humana, animal o la integridad vegetal bajo la fijación de sanciones administrativas o penales; realizar denuncias respecto de actos que lesionen la propiedad pública sustentadas en las pruebas que las reputan; contribuir personalmente en las obras ejecutadas dentro del ámbito de su Organización Territorial Base y su Distrito Municipal; participar en todas aquellas actividades comunales dirigidas al desarrollo del Municipio y, responder por el daño y/o perjuicios causados a la colectividad por el uso ilegal e imprudente de su propiedad individual o colectiva (Ley 2028, 1999, Art. 148).

De otro lado, retomando la figura determinada por los “Comités de Vigilancia”, la ley en comento realiza otras estipulaciones cuyo contenido se precisa dada la connotación del discurso abordado. Así las cosas, es preciso denotar como el Comité de Vigilancia se reviste en la instancia social representante de la sociedad civil ante la municipalidad y su gobierno, por su parte es el ente encargado de facilitar la participación, la supervisión y el control ciudadano respecto de la gestión pública y social del municipio ello con ocasión de lo dispuesto por la Ley de Participación Popular. Aunado a lo dicho, es pertinente señalar la conformación del “Consejo Consultivo” por disposición de los Comités de Vigilancia, cuya función se centra en brindar apoyo técnico y logístico en las actuaciones y acciones requeridas para el cumplimiento de los objetivos planteados por la participación popular dirigidos a impulsar el crecimiento económico del municipio. Su conformación e integración se instaurará por la intervención de distintos delegados adoptados por los sectores productivos y de servicios, las organizaciones medioambientales y las conformadas por el sector profesional. Del mismo modo, el Comité de Vigilancia se encuentra obligado a brindar el apoyo necesario para llevar a buen término la planificación participativa municipal, así como la formulación y/o reformulación del Plan Operativo Anual y el Plan de Desarrollo Municipal, de hecho, el primero de ellos, debe contar con un pronunciamiento previo a la discusión programada por el Consejo municipal respectivo. Concurrentemente, dicho Comité

cuenta con la facultad para controlar el cumplimiento de los porcentajes determinados por la ley y dirigidos a solventar los gastos de inversión provenientes del sistema de coparticipación tributaria. Le asiste de esta manera, evaluar el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos desarrollados por el Gobierno Municipal, en razón a ello, deberá suscribirse un informe con sustento técnico y legal de cuya aprobación dará cuenta el asentimiento de por lo menos dos tercios de los miembros que conformen el Comité para luego presentar su contenido ante el Gobierno Municipal y la ciudadanía (Ley 2028, 1999, Art. 150).

Finalmente, tal y como lo prevé la Ley de Participación Popular, se hace necesaria la constitución de un Fondo de Control Social cuya fuente de financiación contará principalmente con los aportes de las Organizaciones Territoriales de Base y las distintas Asociaciones Comunitarias, así como de los recursos que provengan de la coparticipación tributaria de acuerdo con los porcentajes determinados por la Ley (Ley, 2028, 1999, Art. 151).

Posteriormente, es adoptada la Ley del Diálogo Nacional 2000 o N°2235 expedida del 31 de julio de 2001 cuyo propósito estimado para la participación ciudadana se centra (entre otros aspectos tendientes regular el funcionamiento de los órganos estatales en pro de reducir la pobreza) se centra en “establecer el enlace y los mecanismos para el ejercicio del control social sobre los programas y estrategias destinados a la reducción de la pobreza” pues reconoce la importancia de la interacción e intervención de los distintos sectores adscritos a la sociedad civil para propender por mejorar las condiciones de vida de la población. De esa manera, la normativa en referencia se propone establecer como mecanismo indispensable para llevar a cabo el diseño, seguimiento y ajuste de las políticas adoptadas bajo la égida de dicha intención, los lineamientos propios del Diálogo Nacional permanente (Ley, 2235, 2001, Art. 1).

Guardando la proporcionalidad de lo dicho, las disposiciones establecidas por la ley en referencia serán aplicables a las distintas organizaciones de la Sociedad Civil, los Comités

de Vigilancia y Consejos de Desarrollo Productivo, Económico y Social en el nivel local (Ley 2235, 2001, Art. 2)

En simetría a lo pretendido por esta normatividad, se hace necesario delimitar entonces, la concepción que define el ejercicio del Control Social, como el derecho insigne que permite a la ciudadanía organizada “conocer, supervisar y evaluar los resultados e impacto de las políticas públicas y los procesos participativos de toma de decisiones, así como el acceso a la información y análisis de los instrumentos” utilizados para ese fin (Ley 2235, 2001, Art. 25). Por consiguiente y de acuerdo a los planteamientos legales referenciados, el ejercicio derivado del control social se encuentra anclado al uso de distintos instrumentos dentro de los distintos niveles organizativos de territorialidad: comunitario, municipal, departamental y nacional. En relación a ello, se ha dispuesto determinar los siguientes:

- a) En el ámbito de la comunidad, el proyecto de la obra o servicio que beneficie a la comunidad y provenga de la Programación de Operaciones Anual de la Municipalidad y la Ejecución Presupuestaria;
- b) A nivel municipal, el Plan de Desarrollo Municipal y la Programación de Operaciones Anual de la Municipalidad y el Plan de Desarrollo Mancomunitario de las Mancomunidades Municipales, con el respectivo pronunciamiento de los Comités de Vigilancia, la ejecución Presupuestaria y otra información necesaria para evaluar el resultado de la gestión municipal;
- c) A nivel departamental, el Plan Departamental del Desarrollo y la Programación de Operaciones Anual de la Prefectura del Departamento, debidamente aprobado por el correspondiente Consejo Departamental, la ejecución presupuestaria y otra información necesaria para evaluar el resultado de la gestión prefectural;
- d) A nivel nacional, la EBRP, las Programaciones de Operaciones Anuales de las Entidades Públicas y el Programa Nacional de Inversión Pública, la ejecución presupuestaria y la información del movimiento de la Cuenta Especial Diálogo 2000;
- e) Los indicadores de seguimiento de la EBRP; y,

- f) La información estadística e indicadores socioeconómicos generados por el Instituto Nacional de Estadísticas (Ley, 2235, 2001, Art. 26)

No obstante, es preciso señalar que la adopción y promulgación de la ley referida, se llevó a cabo en el marco de la implementación derivada de la “Estrategia Boliviana de Reducción de Pobreza” – EBRP, pues esta será la directriz que define el espectro vinculante de la gestión pública entendida desde la interacción de todos los sectores sociales y el Estado en su conjunto. De acuerdo con la “Red para la Reducción de la Pobreza y la Protección Social” (2001) dicho precepto estratégico,

Busca disminuir la gran brecha que separa la política económica de la política social, procurando que la voluntad del Estado se oriente no sólo hacia objetivos de crecimiento, sino también a metas de disminución de la exclusión social y de la pobreza. La EBRP tiene una visión global, por tanto, contiene elementos de una estrategia de desarrollo, donde el ámbito productivo tiene vital importancia. La EBRP no pretende que el Estado sea el único responsable de la lucha contra la pobreza, no desea impulsar un retorno al paternalismo estatal, sino que aquélla es una tarea que exige la corresponsabilidad entre los distintos actores de la sociedad y del Estado. Por tanto, concibe a la lucha contra la exclusión social como otro espacio de desarrollo de la ciudadanía, pues sin ciudadanos conscientes de sus derechos y de sus obligaciones será difícil combatir a la pobreza. Pero, paralelamente, exige del sistema político un trabajo coordinado con la sociedad para enfrentar a la pobreza (p. 3).

Puede entonces observarse como el accionar determinado por el ejercicio avocado desde la sociedad civil, se reviste de vital importancia para propender por el desarrollo social y económico, por lo tanto, el control a la gestión pública requiere el despertar consiente de la ciudadanía pues su propia descripción, orientará la disposición de las políticas gubernamentales adoptadas para satisfacer sus necesidades.

Resulta a lo sumo atractivo observar como el sistema de participación civil implementado en Bolivia se dispone en establecer mecanismos para ejercer el control social anclados al quehacer estructural de cada nivel territorial. En esa prospectiva la ley objeto de análisis determina incorporar nuevas disposiciones y facultades a los “Comités de Vigilancia” dentro

del ámbito municipal, por consiguiente, adicional a lo estipulado por la Ley de Participación Popular, estos organismos cuentan con la “facultad de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los Gobiernos Municipales, incluyendo los recursos de la Cuenta especial Diálogo 2000” (Ley 2235, 2001, Art. 27.2). De igual modo, esta normativa establece que “dentro del Plan de Desarrollo Mancomunitario, los Presidentes de cada Comité de vigilancia de la Mancomunidad Municipal, conformarán la instancia de Control Social” (Ley 2235, 2001, Art. 27.3). Obsérvese la manera articulada en la que funciona el sistema participativo boliviano pues desde la localidad, se acopla con los niveles superiores hasta encontrar la integridad con el nivel nacional en una disposición retroalimentativa.

Esa misma legislación crea dentro de la municipalidad el “Consejo de Desarrollo Productivo, Económico y Social” como órgano que sustituye al “Consejo Consultivo” instituido por la Ley de Municipalidades, en cuya conformación se acoge la intervención de los “sectores productivos y de representación de servicios de mayor incidencia en la jurisdicción municipal y de organizaciones medioambientales y profesionales de la misma” (Ley 2235, 2001, Art. 28.1). Así mismo este conglomerado representativo, debe disponerse en coadyuvancia para el cumplimiento de las atribuciones y funciones decretadas en favor del Comité de Vigilancia y en relación a la Planificación Participativa Municipal incluyendo de esta manera la formulación y la previsible reformulación del Plan de Desarrollo Municipal y del determinado para la Programación de Operaciones dispuestas por anualidad cumplida (Ley 2235, 2001, Art. 28.2).

Por su parte, el control social establecido para ejercerlo en los niveles departamental y nacional se dispone en favor de las organizaciones representativas de la sociedad civil convocadas para ejercer sus funciones en el nivel departamental y nacional con personería jurídica debidamente reconocida por las autoridades competentes, así mismo, se encuentran facultadas para llevar a cabo las atribuciones interpuestas por la ley y dictaminadas para su respectivo nivel territorial. Consecuentemente a ello, se expide desde la máxima instancia del ejecutivo boliviano el Decreto Supremo N°26564 del 2 de abril de 2002. En dicha disposición regulativa, se reglamentan los procedimientos e instancias determinadas para que tanto los mecanismos nacionales como los departamentales de control social ejerzan el



derecho a “conocer, supervisar y evaluar los resultados e impacto de las políticas de gestión pública, de los procesos participativos de toma de decisiones, así como el derecho al acceso a la información en los niveles, municipal, departamental y nacional” (Decreto, 26564, 2002, Art. 1). En similar correspondencia, se determina que las personas, organizaciones e instituciones establecidas por la sociedad civil gozan de las garantías legales y constitucionales para propender por el cumplimiento de sus atribuciones y prerrogativas (Decreto, 26564, 2002, Art. 1).

Como insumo complementario de todo el sistema participativo ciudadano establecido en Bolivia se acoge, por el ejecutivo, el Decreto Supremo N°28966 del 13 de diciembre de 2006 con el objeto de “reglamentar la administración, ejecución y descargo de gastos” referentes a los recursos financieros y económicos que constituyen y conforman el Fondo de Control Social y dispuestos para el funcionamiento de los “Comités de Vigilancia” instaurados en el ámbito municipal de acuerdo a lo inusitado por la Ley de Municipalidades antes reseñada (Decreto, 28966, 2006, Art. 1). Concomitante a lo antes descrito, resulta pertinente relacionar los principios que se dictaminan respecto del funcionamiento y destinación de los insumos inscritos al Fondo de Control Social. En ese propósito, dicha regularización financiadora se regirá por el principio de legalidad, en tanto su reglamentación direccionada hacia la administración y ejecución de los recursos correspondientes, se erige desde los preceptos constitucionales y las reglas articulares subsumidas en la “Ley de Participación Popular, Ley de Municipalidades, Ley del Diálogo Nacional 2000 y la Ley de Administración y Control Gubernamentales, sus Decretos Supremos Reglamentarios” (Decreto, 28966, 2006, Art. 3.a). Igualmente, se debe asumir la aplicabilidad del Principio de Transparencia dictaminado por el “manejo eficiente, eficaz y transparente de los recursos económicos” destinados al funcionamiento del “Comité de Vigilancia” permitiendo en todo caso, el acceso libre e irrestricto a la información y documentación” pertinente a cualquiera de los miembros que lo componen. (Decreto, 28966, 2006, Art. 3.b). Consecuentemente, es preciso avocar la necesaria sostenibilidad del arquetipo financiero asegurando el uso adecuado para resguardar y garantizar su permanencia en el tiempo (Decreto, 28966, 2006, Art. 3.c). Finalmente, el Principio de Concurrencia señala como los recursos destinados desde la hacienda pública para el funcionamiento del Fondo de Control Social, son en todo caso complementarios al

patrimonio devenido de la auto financiación propia desplegada por los “Comités de Vigilancia” fruto de los aportes que realicen las Organizaciones Territoriales de Base, las organizaciones civiles no gubernamentales entre otros, incluida la cooperación internacional (Decreto, 28966, 2006, Art. 3.d).

Así las cosas, se sustrae necesaria la referencia concurrente con los presupuestos avocados por la Constitución boliviana adoptada el 7 de febrero de 2009. Como ya se anotó en precedencia, Bolivia adopta una singular forma de concebirse como “Estado” pues en él se albergan conceptos establecidos por las ideologías occidentales concurrentes con la idea de constituir un modelo estatal basado en las premisas del “Estado Benefactor” aunque, sumadamente, le da relevancia y preponderancia a su diversidad étnica y cultural retomando de dicha particularidad, aspectos sustanciales que sustentan y fundamentan su propia concepción de la organización social pretendida. En la redacción del preámbulo constitucional se lee:

El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, constituimos un nuevo Estado.

Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos.

Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos (Const. 2009).

Ciertamente esta concepción permite asegurar de cierta manera, la comprensión que se vierte en la construcción del sistema democrático boliviano y por ende de la participación ciudadana acompañada por el control social respectivo.

Bajo ese criterio, el control social se disemina por toda la actividad estatal y sus órganos colaterales. Ejemplo de ello, es mostrar como dentro de las determinaciones establecidas para llevar a cabo la función de defensa de la sociedad se estipula como prerrogativa en cabeza del “Control Social” (organizaciones que lo integran) la posibilidad de convocar en cualquier momento a quien ejerza la dirección de la Defensoría del Pueblo para rendir los informes requeridos respecto del cumplimiento y ejercicio de sus funciones. De igual manera, esta entidad, anualmente, informará a la Asamblea Legislativa Plurinacional y Control Social sobre la situación y actualidad de los asuntos referidos tanto a la gestión de su administración como lo correspondiente al escenario inscrito en los derechos humanos (Const. 2009, Art. 224).

Al respecto, Clavijo Suntura (2019) remarcando el precepto acuñado por la Constitución boliviana y relacionado con el “Control Social”, tiene a bien señalar:

El control social establecido en la carta magna ha generado una nueva cultura jurídica constitucional de control, que regula su ejercicio de forma ascendente. Esto significa que la sociedad civil es el ente que somete a control y supervisión a las diferentes instituciones que forman parte de la administración pública del Estado.

El éxito del ejercicio del control social depende, por una parte; de la capacidad y conocimiento del procedimiento de control que tengan los actores sociales con la finalidad de llevar a cabo una supervisión objetiva sin intereses sectarios, y por otra; de los actores políticos quienes tienen la tarea de fortalecer y respetar la institucionalidad de los organismos del Estado (p. 489).

Así mismo, al establecerse e instituirse la Procuraduría General del Estado como la “institución de representación jurídica pública que tiene como atribución promover, defender y precautelar los intereses del Estado” (Const. 2009, Art. 229), se involucra su accionar

funcional a deprecar atención de “las denuncias y los reclamos motivados de ciudadanos y entidades que conforman el Control Social, en los casos en se lesionen los intereses del Estado” (Const. 2009, Art. 231.6).

Ahora bien, concretamente la Participación y el Control Social contienen disposiciones específicas dentro del texto constitucional incitando a deprecar que “el pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas” (Const. 2009, Art. 241.1). Consecuente con ello, es imperioso el mandato instituido para develar como la sociedad civil organizada, puede ejercer el control social de la gestión pública en todos los niveles estatales incluyendo a las empresas o instituciones de carácter mixto o privadas que administren o ejecuten recursos fiscales – públicos (Const. 2009, Art. 241.2). Dicho control social involucra preferentemente la prestación de los servicios públicos y los agentes que en ello intervienen (Const. 2009, Art. 241.3). Por su parte, la sociedad civil deberá organizarse para “definir la estructura y composición de la participación y el control social” (Const. 2009, Art. 241.5). Igualmente, las entidades adscritas al Estado, se encuentran obligadas a generar espacios para que la sociedad civil ejerza su participación y el accionar controlador que la caracteriza (Const. 2009, Art. 241.6).

En augurio de lo señalado, el artículo 242 constitucional enlista enunciativamente el decálogo de las atribuciones diseminadas para la participación y el control social así:

1. Participar en la formulación de las políticas de Estado.
2. Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes.
3. Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.
4. Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.

5. Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley.
6. Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado.
7. Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado.
8. Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente.
9. Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan.
  
10. Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan (Const. 2009, Art. 242).

La lógica intervencionista a la gestión pública desplegada desde de la sociedad civil en su conjunto, mantiene en este escenario la esencia de su configuración, pues existe a partir de la conformación estatal, la disposición irrestricta de irrogar los fundamentos axiológicos que se formulan alrededor de la participación y el control social como un sistema paralelo a la distribución estatal institucionalizada.

Adoptando algunas disposiciones generales respecto de la estructura y organización territorial del Estado, se encuentra delimitada por la imbricación de varios principios que rigen su accionar. En contubernio encontramos al Control Social como égida de la sociedad civil en su conjunto entendiendo la necesaria interacción del texto constitucional con la realidad social, pues su contenido no es más que el ejercicio interpretativo de las condiciones observables en un momento histórico determinado pero dirigido a la consecución de unas finalidades y unos objetivos que involucran a toda la nación y sus distintos componentes (Const. 2009, Art. 270).

Dentro de la estructura y organización económica del Estado, también cobra relevancia la interacción de la sociedad civil pues dentro de ella se debe “garantizar la participación y el control social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en los beneficios” dentro de las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal (Const. 2009, Art. 309).

Finalmente, cerrando el panorama que involucra los aspectos característicos de la democracia participativa se dispone oportuno verificar como el control social se despliega incluso ante las políticas de gestión ambiental, pues aquellas no deben precisarse en ausencia de los órganos civiles establecidos para defender y velar por los intereses de la sociedad civil como sustrato supremo de la soberanía popular (Const. 2009, Art. 345.1).

Luego de la promulgación constitucional del texto vigente, se dispuso la emisión de la Ley N°341 del 5 de febrero de 2013 denominada “Ley de Participación y Control Social”. En ella se pretende avocar el desarrollo legal de las disposiciones constitucionales vertidas en sus artículos 241 y 242. De este modo, se pretende la consolidación de la Participación y Control Social “como elementos transversales y continuos de la gestión pública” involucrado con los desarrollos de planificación (etapa previa), seguimiento (etapa concomitante) y evaluación (etapa posterior) de todas las políticas públicas emprendidas por el Estado y sus componentes (Ley, 341, 2013, Art. 3.2).

Precisamente esta disposición es la que caracteriza de manera certera a todo el sistema participativo y de control social establecido en el contexto boliviano, pues su transversalidad implica coherentemente irrogar de toda la estructura organizacional del Estado, su compaginación con los presupuestos e insumos que se determinan por la implementación de la democracia participativa observando implícitamente la disposición que desde el centro, fundamenta y justifica la composición de todo el andamiaje institucional de Bolivia como país independiente y soberano. La gestión pública no es algo que se tramita a espaldas de la ciudadanía y sus distintas expresiones, sino que reviste un ejercicio que entrelaza el accionar institucional con las necesidades reales involucradas implícitamente al querer de las comunidades individual u organizativamente consideradas.

### 3. EL CASO MEXICANO.

Resulta relevante observar el panorama constitucional y legal que se circunscribe alrededor de la participación y el control ciudadano como precepto característico del sistema democrático. De igual manera, a efectos de instaurar un cuadro de perspectiva comparativa, se hace necesario detener la atención en la conformación y funcionamiento de la “Contraloría Social” como institución jurídica encargada de vigilar el quehacer público desde el accionar dirigido por la sociedad civil.

El ejercicio ciudadano referido al control y vigilancia de la gestión pública en México, se ha venido instaurando a partir de la implementación de una política de planeación nacional y regional dirigida por la adopción de diversos planes de desarrollo social instruidos a través de los distintos entes estatales con el propósito de solventar las necesidades de la población civil o beneficiaria. Precisamente la participación de la población beneficiaria, es decir aquella que se encuentra directamente atendida por los programas de desarrollo social, será garantizada al conformarse las Contralorías Sociales cuyo campo de acción se prioriza exclusivamente a la ejecución del plan correspondiente. Dicha figura jurídica y social tiene su asiento en las determinaciones constitucionales y legales que al respecto se han dictaminado.

Por su parte la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (1917) actualmente vigente advierte que el derecho a la información será garantizado por el Estado en tanto que toda persona podrá acceder a la información oportuna salvo las sindicaciones y prohibiciones determinadas por la ley. En ese sentido, el numeral 1 del literal inscrito por el artículo 6° constitucional establece:

Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público

y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información (Const. 1917, Art. 6.1).

Como puede verse, la información reputada como pública y originada por el accionar de los distintos órganos que componen el Estado, es pública y de acceso libre por quien, ejerciendo sus derechos ciudadanos, la requiera sin necesidad de acreditar o justificar su destinación o uso. De esta garantía se exceptúa aquella información que temporalmente sea reservada por virtud del interés general o por razón de seguridad nacional. El carácter público de la información no se determina por la condición emanada de quien la produce o por pertenecer a la esfera gubernamental, sino por la actividad que realice en tanto sea equiparada con los actos de autoridad ejercida incluso por particulares por autorización de la ley o por estar encaminada a ejecutar recursos públicos. En ese sentido, el acceso a la información pública, reviste singular connotación, pues se reputa como insumo indispensable para ejercer el control ciudadano en la práctica y actividad dentro y fuera de la actividad pública.

Adicional a ello, por virtud de esta disposición constitucional se avoca la creación de “un Organismo Autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio” responsable entre otros asuntos de garantizar el acceso a la información reputada como pública (derecho de acceso) y a la protección de los datos personales (Const. 1917, Art. 6.8)

En similar circunstancia, el texto constitucional señala la imposibilidad de restringir el derecho de reunión pacífico con pretensiones lícitas salvo aquellas que se instauren con el uso de las armas. Las reuniones cuyo objeto sea el tratamiento de asuntos políticos internos, serán legítimas solo si se convocan y se llevan a cabo por ciudadanos de la república. Se respetará incluso la asamblea que se reúna con el objeto de hacer peticiones o propuestas a cierta autoridad sin que su intención sea elevar actos calumniosos (Const. 1917, Art. 9).



Congruente con el sentir deprecado por la carta constitucional en comento, es pertinente señalar que la determinación y adopción de las políticas sociales, se regirán por un sistema de planeación democrática, pues su cometido se desarrolla por la deliberación ciudadana acudiendo a los mecanismos de participación establecidos por la ley y su incidencia estará afincada en la construcción de los planes de desarrollo. De igual manera, faculta al ejecutivo para que se incorporen los procedimientos de participación instrumentalizados a fin de llevar a cabo la evaluación y control en la implementación de las apuestas públicas (Const. 1917, Art. 26).

La función pública, tal y como se advirtió anteriormente, se despliega a partir de la implementación de planes de desarrollo social, es en dicho evento en donde la figura de la Contraloría Social toma relevancia y logra asentar su cometido.

Por su parte, es importante traer a colación lo dispuesto por el artículo 113 constitucional, pues en él, se dispone la creación del Sistema Nacional Anticorrupción como la instancia que se despliega para coordinar a todos los órganos y organismos gubernamentales cuya competencia se ciña en fiscalizar y controlar los recursos públicos, a prevenir, detectar y sancionar los hechos de corrupción entre otros. De esta manera, dicho sistema instaurará la creación de un Comité Coordinador en el que se albergará por representantes de la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, la Secretaría del Ejecutivo Federal con funciones de control interno, de igual manera contará con la participación del presidente adscrito al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, del presidente designado por el Organismo Autónomo establecido para garantizar el acceso a la información pública, de un representante del Consejo de la Judicatura Federal aunado a la representación determinada por el Comité de Participación Ciudadana. Este último estará integrado por cinco ciudadanos destacados por las contribuciones en la lucha contra la corrupción designados de acuerdo a los parámetros legales. A dicho Comité le corresponde entre otros aspectos, diseñar políticas determinantes en materia de fiscalización y control de los recursos de uso público, dirigidas también a prevenir, diagnosticar y controlar las faltas administrativas y aquellas que se concreten en hechos de corrupción; de igual modo, le corresponde el establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales de

participación; deberá periódicamente (anualidad) elaborar un informe que contenga los avances y logros determinados por medio del cual se pueden abordar recomendaciones con el objeto inserto en que las instituciones adopten medidas para fortalecer los mecanismos instituidos para alivianar los hechos de corrupción detectados.

De otra parte, es oportuno invocar lo dispuesto por la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil pues en ella se reglamentan las disposiciones pertinentes para propender por el fomento de las actividades realizadas por las distintas organizaciones de la Sociedad Civil (Asistencia Social, Apoyo a la alimentación popular, Cívicas dispuestas para promover la participación ciudadana en asuntos públicos, de Asistencia jurídica, Apoyo para el desarrollo de las comunidades y pueblos indígenas, etc.) (Ley, FOOSC, 2004, Art. 1). Estas organizaciones entre otros aspectos, cuentan con la virtualidad de intervenir como instancias de participación y consulta conforme a las disposiciones avocadas por la Ley de Planeación; hacer parte en los mecanismos de contraloría social de acuerdo con la normatividad aplicable y; participar de conformidad a los lineamientos legales en la planeación, seguimiento y ejecución de los distintos programas o proyectos llevadas a cabo por las distintas entidades del gobierno.

Ahora bien, centrando el campo de estudio en la participación directa de la ciudadanía en la vigilancia y control de la gestión pública, tal y como ya se dijo anteriormente, la legislación mexicana (Ley General de Desarrollo Social – LGDS) ha tenido a bien instaurar al respecto la creación de la Contraloría Social determinada como un mecanismo instituido a favor de la población beneficiaria de los programas de desarrollo social implementados desde los entes gubernamentales en atención a la satisfacción de sus necesidades, para que, de manera organizada, verifiquen el cumplimiento de dichos cometidos (LGDS, Art. 69).

Consecuentemente, se determinan para su cometido, las siguientes funciones seculares:

- I. Solicitar la información a las autoridades federales, estatales y municipales responsables de los programas de desarrollo social que considere necesaria para el desempeño de sus funciones;

- II. Vigilar el ejercicio de los recursos públicos y la aplicación de los programas de desarrollo social conforme a la ley y a las reglas de operación;
- III. Emitir informes sobre el desempeño de los programas y ejecución de los recursos públicos;
- IV. Atender e investigar las quejas y denuncias presentadas sobre la aplicación y ejecución de los programas, y
- V. Presentar ante la autoridad competente las quejas y denuncias que puedan dar lugar al financiamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales relacionadas con los programas sociales (LGDS, Art. 71).

La instrumentalización de su ejercicio, se dispone mediante la adopción del Reglamento a la Ley General de Desarrollo Social en el que se determina su organización y funcionamiento. Es preciso también señalar como el mismo mandato legal dispone entender que sus proposiciones normativas “son de orden público e interés social y su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias” (RLGDS, 2006, Art. 1).

Conforme a lo dispuesto, las Contralorías Sociales se orientan para verificar la ejecución de los distintos programas de desarrollo social y el efectivo direccionamiento de los recursos públicos asignados para su implementación (RLGDS, 2006, Art. 67). Por su parte dentro la operación de los programas de desarrollo social se debe prever la implementación de mecanismos tendientes a establecer la Contraloría Social y los requisitos para su conformación a efectos de asegurar que el cuerpo beneficiario, haga uso de estos instrumentos (RLGDS, 2006, Art. 8).

En este sentido, se plasma una característica sustancial del sistema participativo y controlador de la gestión pública mexicano, pues la “Contraloría Social” debe estar integrada directamente por los beneficiarios concurrentes con el programa de desarrollo social correspondiente para que, de forma organizada, independiente, voluntaria y honorífica se

constituyan ante la dependencia o entidad ejecutora con el objeto de llevar a cabo la respectiva vigilancia y seguimiento a su implementación (RLGDS, 2006, Art. 69).

El registro de estas Contralorías Sociales se hará por disposición de la dependencia o entidad de la Administración Pública que se encuentre implementando el plan o programa de desarrollo social. Su constitución se hará mediante la suscripción de un escrito libre en donde se especifiquen las generales de ley de quienes la conforman al igual que su representación y domicilio legal (RLGDS, 2006, Art. 70).

La actividad preponderante adscrita al funcionamiento de la Contraloría Social se dispone en la realización de informes anualizados en los que se establecerán los resultados obtenidos en el ejercicio subsumido a la vigilancia de la ejecución de los programas respectivos (RLGDS, 2006, Art. 71).

En todo caso, las funciones desempeñadas por las Contralorías Sociales no podrán sustituir “las atribuciones que, de conformidad con las disposiciones aplicables, corresponden a las autoridades en materia de control, evaluación, fiscalización, seguimiento, investigación y sanción respecto de la aplicación y ejercicio de recursos públicos destinados a los programas de desarrollo social” (RLGDS, 2006, Art. 74).

Imbricando el estudio de la gestión ciudadana en la vigilancia y control del quehacer público en México, Gaytán Olmedo (2005) señala preferentemente como, dentro del marco instituido por la democracia en su esencia ideal, es imprescindible irrogar la legitimación de la eficacia gubernativa dentro del espectro social, por lo tanto, indica como el control social puede ser efectivo si se tienen en cuenta al menos estas directrices:

- Garantizar el acceso a la información de manera clara, completa, oportuna y equitativa sobre la gestión por controlar en contraste con las necesidades de la comunidad.
- Garantizar la formación ciudadana que permita su vinculación en la generación de iniciativas y propuestas para planes, programas y proyectos de carácter público.
- Generar en el ciudadano procesos de análisis, discusión y toma de decisiones sobre la realidad territorial y las acciones del Estado.

- Establecer mecanismos de control sobre los representantes elegidos popularmente, los servidores públicos y sobre la gestión pública. Todo ello con el propósito de impulsar y fomentar:
  - El uso racional y honesto de recursos territoriales e institucionales y, por lo tanto, incidir en la efectividad de la gestión pública, promoción de organismos de control y de procesos de participación comunitaria directa.
  - La formación de “ciudadanos” como “seres políticos” que sean capaces, con su participación, de darle legitimidad a la gobernabilidad.
  - La adecuada formulación de proyectos acordes con las necesidades colectivas.
  - La gestión transparente y comprensible para todos los ciudadanos.
  - La prestación de servicios útiles y suficientes para todos.
  - La promoción de la participación comunitaria y potenciación del servicio público con calidad.
  - La gobernabilidad entendida como un ejercicio político a través del cual se deben conciliar elementos de distinto orden técnico, administrativo, ético y político que propenden por la creación de horizontes de desarrollo (p. 71-72).

El debate circunscrito en profundizar los presupuestos imbricados por la democracia participativa se torna vigente en el orbe regional, pues la construcción de las sociedades contemporáneas, requiere instaurar mecanismos que involucren el quehacer ciudadano (sentido amplio) dentro de las políticas inmersas en sus necesidades y expectativas.

#### **4. ALGUNAS PRECISIONES RESPECTO DE LAS DIFERENCIAS Y SIMILITUDES APORTADAS POR LOS ESQUEMAS ESTUDIADOS.**

Realizado el análisis correspondiente a los modelos de participación y control ciudadano respecto de la gestión pública adoptados por los países bajo estudio, permite invocar en cuadro de perspectiva, algunas consideraciones dispuestas en desvelar la sustancialidad de cada estructura.

Para ello, se toma en referencia lo dictaminado por Gaytán Olmedo (2005), pues recurriendo a los estudios abordados por el CUNILL (2000.292), es posible instituir como referente el aspecto comparativo diseminado por el siguiente cuadro:

## MODELOS DE INSTITUCIONALIZACIÓN ORGÁNICA DE CONTROL SOCIAL.

	<b>Modelo 1. Alta formalización</b>	<b>Modelo 2. Formalización Media</b>	<b>Modelo 3. Baja Formalización</b>
<b>Caso Típico</b>	Comités de Vigilancia – Bolivia	Contraloría Social – México	Veedurías Ciudadanas – Colombia
<b>Quién</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Órganos cerrados: conformados por representantes de ciertos actores colectivos (organizaciones sociales territoriales), electos por ellos en los municipios</li> <li>• Carácter permanente</li> <li>• Legitimidad externa atribuida por el Estado (personería jurídica)</li> <li>• Duración limitada con posibilidades de reelección</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Órganos semicerrados: conformados por actores individuales (ciudadanos comunes), electos del seno de comités asociados a la ejecución de obras, o directamente electos por las comunidades beneficiarias de obras o programas.</li> <li>• Carácter transitorio</li> <li>• Legitimidad interna (sin personería jurídica)</li> <li>• Duración ilimitada (en el Estado de México)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Órganos abiertos: conformados por actores individuales (ciudadanos comunes) y/o actores colectivos de cualquier naturaleza (organizaciones sociales territoriales o funcionales), electos por la comunidad en cualquier ámbito.</li> <li>• Carácter transitorio.</li> <li>• Legitimidad interna (sin personería jurídica).</li> <li>• Duración limitada.</li> </ul>
<b>Cómo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atribuciones formalizadas, especificadas por la ley.</li> <li>• Rol dual: se incluyen funciones de articulación de demanda social con el gobierno municipal, además del ejercicio de control social (ex post) en representación de la comunidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de especificación taxativa de atribuciones. Sin embargo, se conciben como delegados del órgano de control interno de la administración pública.</li> <li>• Rol único: control (ex post) de la administración. Eventualmente incluye también control sobre la sociedad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de especificación formal de atribuciones.</li> <li>• Rol único: control (ex post) sobre la administración.</li> </ul>

Con qué	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanciones expresas e indirectas: posibilidad de aplicación de una sanción colectiva consistente en suspensión de los recursos procedentes de la participación popular de los gobiernos municipales (ejecutada por el Senado Nacional)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanciones no expresas e indirectas: las dispuestas por el órgano de control interno de la administración pública. Generalmente, posibilidad de utilizar el recurso de petición.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanciones no expresas e indirectas: disposición de instrumentos jurídicos (acciones de cumplimiento, entre otras). Por tanto, sanciones ejecutadas en última instancia, por el sistema judicial.</li> </ul>
Donde	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ámbito circunscrito: gobiernos municipales (Alcalde y/o Concejales) y servicios públicos municipales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ámbito circunscrito: programas sociales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ámbito amplio: en principio cualquier actividad donde total o mayoritariamente se emplean recursos públicos; en la práctica; ejecución de proyectos.</li> </ul>

Fuente CUNILL (2000: 292) – Tomado de Gaitán Olmedo, M (2005), Los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia en el Estado de México, UEAM, México (p. 56).

Básicamente el estudio presentado se ciñe en determinar el campo de acción, el tipo de mecanismo, los instrumentos utilizados y los agentes designados para llevar a cabo la vigilancia y el control de la gestión pública.

El caso boliviano reviste singular relevancia dada su alta formalización pues como se pudo observar, toma como punto de partida la disposición de las Organizaciones Territoriales de Base para subsumir de ellas los aspectos característicos que dan pie a la conformación de los “Comités de Vigilancia”. Se parte de la base circunstancial determinada por la real injerencia que dichas agrupaciones tienen respecto de la función pública pues de ellas emana no solo la realización de las políticas oficiales necesarias sino el control a las ejecuciones correspondientes. Entre otros aspectos destacables, se torna importante el reconocimiento de la personería jurídica para el ejercicio controlador, hecho que sin lugar a dudas aumenta la efectividad en las acciones pretendidas. De igual manera, se dispone la creación de un fondo cuyos recursos, junto con los autogestionados, se destinan al funcionamiento de los Comités de Vigilancia.

De otro lado y extrayéndose las características propias del modelo mexicano, en él se compone relevante la necesidad de implementar un órgano denominado “Controlaría Social” dispuesto para la realización de cada programa o proyecto de desarrollo social iniciado por el gobierno o sus entidades adscritas. Es decir, cada iniciativa gubernamental tendiente a implementar políticas públicas, debe contar con la correspondencia inusitada en la conformación de estos cuerpos representativos a efectos de solventar hilos de legitimidad a lo ejecutado.

Por su parte el modelo colombiano se caracteriza por contener un sistema amplio y sujeto a la disposición y voluntad avocada por la sociedad civil. En ese sentido, en la mayoría de los casos, aunque se pretende dar apertura a los mecanismos de participación, no se requiere de su intervención para llevar a cabo las políticas gubernamentales pues aquella situación se deja al arbitrio de la ciudadanía. Si bien se garantizan los espacios de participación, las observaciones que se adelanten, no tienen efectos vinculantes, más aquellas decisiones tendientes a modificar las condiciones determinadas desde la gobernabilidad local en la realización de sus iniciativas, quedan sujetas a la intervención de las autoridades institucionales o judiciales.

El periplo comparativo presentado, resulta valioso en la medida en que permite observar en amplitud del panorama, distintas acepciones y concepciones devenidas del accionar público que, en última instancia, cuentan con la virtualidad de aportar en la determinación de los criterios sustanciales pertinentes para propender por la formulación de algunas líneas de acción predisuestas para propender por el fortalecimiento del ejercicio veedor como mecanismo de participación y control ciudadano dentro de la gestión pública municipal en correspondencia a los objetivos planteados en esta investigación.

Luego entonces, acudir al estudio de distintos modelos sobrepuestos alrededor de la gestión cívica en correspondencia con el ejercicio del accionar público subsumido a las políticas gubernamentales, proporciona insumos metodológicos coherentes y consecuentes con la adopción de propuestas alternas que, asumiendo la regulación vigente en Colombia, pueden



mejorar los prospectos de la participación ciudadana anclada al desenvolvimiento de las políticas públicas dentro del ámbito local.

Ello parte del presupuesto y la connotación conmensurable a la idea instituida en comprender que la construcción democrática debe irrogarse desde el centro de la sociedad, es decir desde la ciudadanía, pues la discusión pública parte exclusivamente de los intereses y las necesidades precisadas por la sociedad civil conectando su devenir con el contexto nacional. Por ello vemos como la consolidación de mecanismos establecidos para llevar a cabo las expensas de la participación comunitaria (al menos referenciando el cuadro comparativo propuesto) se funda bajo el precepto organizacional del territorio, pues las expresiones básicas de su aquiescencia, se consolidan a partir de la relación directa entre estado y sociedad. A decir verdad, dentro del contorno estructural determinado por el Estado colombiano, se puede observar como su organización territorial tiene sustento desde la creación del municipio como eje fundamental en dicho propósito; consecuentemente con ello, es permisible entonces proponer desde el accionar político y ciudadano distintas alternativas que se propendan por el acercamiento asertivo entre la comunidad y la representación del Estado y su administración más cercana, el municipio.

Aspectos como la concurrencia de distintas expresiones organizativas dispuestas por la sociedad civil como insumo básico para instaurar un sistema controlador de la gestión pública en Bolivia, permiten instaurar en la discusión pública colombiana, la necesidad de tornar la mirada hacia las expresiones genuinas inusitadas por el contorno ciudadano para desde su formación material, instaurar políticas de acción que permitan su reconocimiento y participación en el ejercicio de lo público. Las expresiones ciudadanas en su íntima convicción, son las que permiten adecuar certeramente las estrategias dispuestas por la apertura democrática instituida constitucionalmente.

Así mismo, la correspondencia que se establece en torno a la realización de proyectos y planes sociales junto con la participación de la comunidad beneficiaria concurrente como aspecto característico del modelo mexicano, permite incitar a proponer la entera realización de cualquier programa gubernamental bajo la aquiescencia y disposición de la ciudadanía

directamente afectada. Claramente estos insumos son tomados como prospectos en discusión, pues la implementación de las expectativas diseminadas por la democracia participativa, se constituye en los actuales momentos como un proceso en construcción.

Corresponde ahora abordar las temáticas trazadas y dispuestas dentro del tercer y último capítulo pues en ellas se dispondrá la enunciación de algunas estrategias propositivas a efectos de potencializar el ejercicio de la Veeduría Ciudadana partiendo en todo caso de los criterios avocados para entender su disposición dentro de los preceptos propios y acuñados por la democracia participativa.

### **Capítulo III**

#### **Planteamiento de algunas estrategias propositivas frente al ejercicio de la Veeduría Ciudadana dentro del contexto municipal.**

Circunstancialmente la Veeduría Ciudadana como actividad devenida de la sociedad civil en expresión genuina dentro de los parámetros de la democracia participativa, tiene su centro de influencia dentro del ámbito municipal, pues dicha entidad reviste su fundamentalidad dentro de la división político administrativa del Estado colombiano en tanto se le atribuye la obligación de “prestar los servicios públicos de determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes” (Const. 1991, Art. 311). El municipio entonces se distingue por la cercanía hacia la ciudadanía y sus expresiones sociales culturales, económicas y políticas, de ahí entonces, la importancia de afinar el estudio planteado en primera instancia, frente al régimen municipal.

#### **1. BREVES PRECISIONES LEGALES RESPECTO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL EN COLOMBIA CON RELACIÓN AL EJERCICIO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

La división territorial se dispone a partir de los postulados constitucionales correspondientes, pues en efecto, el inciso 1° del artículo 286 superior designa como entidades territoriales a los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas de acuerdo con las determinaciones legales concurrentes (Const. 1991. Art. 286).

Por su parte la designación autónoma permite gestionar sus intereses particulares dentro de los límites impuestos por la Constitución y la ley prescribiendo al respecto algunas prerrogativas consistentes en administrar los recursos en propiedad estableciendo los tributos necesarios para cumplir con sus funciones, ser partícipes de las rentas nacionales, gobernarse por la designación de autoridades propias y ejercer las competencias designadas por el régimen de la municipalidad (Const. 1991, Art. 287).

Por su parte la Ley 136 de 1994 define el concepto adscrito al municipio en contubernio a lo dictaminado por la Constitución Política bajo los siguientes términos:

El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio (Ley 136, 1994, Art. 1).

Esta disposición se da en virtud de lo atinente a la concepción vertida por la llamada descentralización administrativa entendida como la “transferencia de funciones, recursos y capacidad de decisión del Gobierno Central, a los gobiernos territoriales para la provisión de determinados servicios públicos y sociales y para la realización de obras públicas” (Departamento Nacional de Planeación, 2002, p. 16).

En ese sentido, toma relevancia entonces la necesaria apertura hacia la colaboración ciudadana dentro del contexto municipal como el elemento central del desarrollo e implementación de los postulados democráticos en su versión participativa. En efecto, son varias las disposiciones que entreveran el ejercicio participativo previsto para desarrollarse por parte de los distintos sectores ciudadanos.

Concurrente es entonces señalar como el régimen de los municipios relaciona en su haber la manera en que los mecanismos e instituciones dictaminadas para propender por la participación ciudadana dentro de su territorio debe desarrollarse de acuerdo con los postulados articulares 103 y 152 de la Carta constitucional (Ley, 136, 1994, Art. 2.b).

De otra parte, dentro del desarrollo y adopción de los acuerdos municipales se faculta para que, atendiendo a la disposición ciudadana, toda persona natural o jurídica presente observaciones sobre cualquier proyecto que se debata dentro del Consejo respectivo (Ley, 136, 1994, Art. 77).

De igual manera, aduciendo a las funciones propias del Alcalde como autoridad política, jefe de la administración municipal y representante legal del ente territorial, reviste importancia

relacionar las determinadas hacia su relación con la ciudadanía pues al respecto el estatuto organizativo de los municipios relaciona las siguientes:

1. Informar sobre el desarrollo de su gestión a la ciudadanía de la siguiente manera: En los municipios de 3a, 4a, 5a y 6a categoría, a través de bandos y medios de comunicación local de que dispongan. En los municipios de la categoría 1a, 2a y Especial, a través de las oficinas de prensa de la Alcaldía.
2. Convocar por lo menos dos veces al año a ediles, a las organizaciones sociales y veedurías ciudadanas, para presentar los informes de gestión y de los más importantes proyectos que serán desarrollados por la administración.
3. Difundir de manera amplia y suficiente el plan de desarrollo del municipio a los gremios, a las organizaciones sociales y comunitarias y a la ciudadanía en general.
4. Facilitar la participación ciudadana en la elaboración del plan de desarrollo municipal (Ley, 136, 1994, Art. 91.d).

Existe en ese sentido, la obligación de mantener continua comunicación con las distintas esferas de la sociedad civil respecto de las acciones emprendidas por parte de la administración municipal, aunque su participación no define vinculantemente la agenda desplegada por el Alcalde y su gestión.

Conforme a la organización territorial, internamente cada municipio puede, por instrucción del Consejo, y “con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local” dividir su territorio en comunas urbanas o corregimientos rurales. De igual manera, en concordancia a lo descrito, cada alcaldía deberá diseñar y delinear mecanismos de participación ciudadana para que se involucren soluciones a los problemas y las necesidades previsiblemente determinadas (Ley, 136, 1994, Art. 117). Por su parte, de establecerse la creación de comunas y corregimientos en cada uno de estos espacios territoriales, habrá de instaurarse el establecimiento de una junta de administración local cuyos miembros serán designados por elección popular. Dentro de sus funciones surge la necesaria afluencia de la ciudadanía pues entre otros aspectos de

importancia similar, deberá “promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales”, pues su desconocimiento se constituye en causal de mala conducta (Ley, 136, 1994, Art. 131.3).

Así las cosas, al menos desde el espectro legal, se ha establecido un cúmulo normativo dedicado a la participación comunitaria dentro del ámbito de aplicación y administración municipal pues las distintas organizaciones del conglomerado civil (comunitarias, profesionales, sindicales, no gubernamentales etc.) establecidas con arreglo a las regulaciones normativas correspondientes, “podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal mediante su participación en el ejercicio de las funciones, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas a cargo de la administración central o descentralizada” (Ley, 136, 1994, Art. 141).

Aunado a lo anterior, resulta esclarecedor para los efectos propios de la investigación propuesta, citar textualmente lo referido a la sustancialidad de la formación ciudadana como valor democrático de alta esencia y fundamental en el establecimiento legítimo de la organización estatal en todos sus niveles. Referente a ello, el artículo 142 de la Ley bajo estudio describe:

Los alcaldes, los concejales, los ediles, los personeros, los contralores, las instituciones de educación, los medios de comunicación, los partidos políticos y las organizaciones sociales deberán establecer programas permanentes para el conocimiento, promoción y protección de los valores democráticos, constitucionales, institucionales, cívicos y especialmente el de la solidaridad social de acuerdo con los derechos fundamentales; los económicos, los sociales y culturales; y los colectivos y del medio ambiente (Ley, 136, 1994, Art. 141).

Ello da cuenta del necesario entrelazamiento entre todos los actores de la institucionalidad y de la ciudadanía en su conjunto para construir democráticamente el devenir y el desarrollo regional, pues no de otra manera pueden interpretarse las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que ubican la temática dentro del sistema democrático instaurado.

Como ha podido observarse, existe todo un entramado normativo que se compagina en un círculo retroalimentativo a efectos de incorporar ampliamente los preceptos que guían la participación en democracia y que sustentan la legitimidad del sistema dentro de las concepciones contemporáneas de administración de lo público en coadyuvancia y con intervención de lo adscrito a la comunidad civil.

Claramente esta posición es defendida y superpuesta por la Corte Constitucional en Sentencia T-540 de 1992 pues adhiriéndonos a su tenor textual adujo:

La participación del usuario en la gestión y fiscalización de los servicios públicos permite al individuo experimentar personalmente las ventajas de su pertenencia al estado social de derecho. En la práctica, sin embargo, la posición del ciudadano en la gestión de los servicios públicos deja mucho que desear. Históricamente ha primado una visión despótica del Estado que excluye a los particulares de participar en las decisiones que afectan su vida diaria. La instauración que una democracia participativa debe poner final a esta situación. No obstante, no basta para asegurar la participación ciudadana, la mera consagración positiva de derechos constitucionales, sino que, además, es necesario un desarrollo legislativo que involucre un sistema eficaz de recursos ágiles y sumarios y de mecanismo de participación efectiva.

La democracia participativa como principio, finalidad y forma de gobierno (CP Preámbulo, art. 1 y 2) exige la intervención de los ciudadanos en todas las actividades confiadas a los gobernantes para garantizar la satisfacción de las necesidades crecientes de la población. Sin participación activa de los ciudadanos en el gobierno de los propios asuntos, el Estado se expone a una pérdida irrecuperable de legitimidad como consecuencia de su inactividad frente a las cambiantes y particulares necesidades de los diferentes sectores de la sociedad.

Para hacer realidad el fin esencial de Estado de <facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política administrativa y cultural de la Nación> (CP art.2o), el Constituyente previó la posibilidad de que la ciudadanía participe, a través de organizaciones representativas de usuarios y consumidores, en el proceso legislativo de regulación de los servicios públicos (CP art. 78), así como en la gestión y fiscalización de las empresas estatales encargadas de su prestación (CP art. 369 y 48 transitorio). La Constitución no consagra un derecho fundamental a participar en la toma de decisiones

administrativas en materia de servicios públicos. Corresponde al legislador consagrar tales derechos y desarrollar los mecanismos de participación de conformidad con el marco constitucional que regula la materia (Sentencia, T-540, 1992).

Con los preceptos y conceptos desdeñados hasta este momento, es posible entonces colegir razonada y lógicamente algunos criterios que ontológicamente permiten avocar el análisis de la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano introduciendo su campo de acción hacia la gestión pública municipal.

## **2. CRITERIOS DE ANÁLISIS DEPRECADOS HACIA LA VEEDURÍA CIUDADANA DENTRO DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICO.**

Para abordar analíticamente la figura de la Veeduría Ciudadana es preciso recurrir a todos los insumos conceptuales dictaminados en precedencia, pues de ellos se compaginarán los elementos concurrentes en su concepción dentro del entramado democrático subyacente.

### **a) La Veeduría Ciudadana como mecanismo democrático de representación.**

La Veeduría Ciudadana es una creación jurídica emanada de los preceptos propios de la democracia participativa, pues busca incentivar la intervención de la sociedad civil en el decurso de la gestión pública en sentido amplio. La representación ejercida por la figura objeto de análisis se circunscribe por la elección que, de forma democrática, se hará respecto de quienes ejerzan la designación de veedores autorizados. Para ello debe observarse el régimen de impedimentos regulados por la Ley 850 de 2003. En última instancia, serán los veedores autorizados quienes realizarán en su propio peculio las actividades que se desprendan del ejercicio agenciado por la vigilancia emprendida de acuerdo con el objeto a ella asignado.

Ahora bien, la representación se hará respecto del grupo plural de ciudadanos constituidos autónomamente o a través de las distintas organizaciones civiles constituidas de acuerdo a las disposiciones legales según su naturaleza.



De igual manera, es necesario señalar como las Veedurías Ciudadanas se crean sin el perjuicio de inducir la vigilancia y el control ejercido por otras figuras inscritas en la sociedad civil, y permitidas por la ley. En definitiva, la no existencia de una única figura suscrita para que, desde el quehacer ciudadano, se lleven a cabo actividades de vigilancia, no implica que de ellas se entrecruzen distintas fuentes y fundamentos para su constitución pues todas ellas no son más que la expresión genuina de la democracia bajo los estándares del precepto participativo y comunitario.

No obstante, resultaría al menos metodológicamente más adecuado, instituir regulatoriamente una figura que, aunque se disponga bajo distintas connotaciones, represente una institución autónoma y determinable para evitar la proliferación de mecanismos dirigidos a enlazar acciones de vigilancia y control a efectos de profundizar con mayor amplitud el despliegue evolutivo iniciado con la apertura democrática contenida en la Constitución en regencia.

**b) La Veeduría Ciudadana en función vigilante ante la gestión pública.**

Este contexto permite abarcar un concepto amplio respecto de la noción agenciada ante la gestión pública. Por gestión pública debe entenderse todo ejercicio avocado por la función administrativa en perspectiva consecuente con la realización y consecución de los fines del Estado. Para Montaña Plata (2010) un sector de la doctrina refiere esta connotación bajo los siguientes condicionantes:

A partir de una revisión de la expresión función administrativa referida no a cualquier administración sino a aquella calificada como pública, se denota la verificación de una actividad o un conjunto de ellas, dirigida o dirigido al cumplimiento de los fines del estado.

Esta es una aproximación conceptual con evidente connotación teleológica toda vez que son las finalidades del estado las que dan forma y contenido a la actividad o a las actividades catalogables como función administrativa. Se trata de una construcción teórica que es material por cuanto no es subjetiva, pero que no define ni refiere la actividad, sino las finalidades de las que se puede deducir de esta (p. 88).

En sentido estricto, las finalidades del Estado se vierten subsumidas en una línea plenamente determinable, pues constitucionalmente se abroga su consistencia en consonancia al modelo estatal implementado a partir de la aducción desplegada por la Carta Política de 1991. La gestión pública bajo ese entendido, debe subsumirse entonces hacia la concretización de aquellas finalidades. Por ello, el objeto de la vigilancia establecida en favor de las Veedurías Ciudadanas se corresponde en amplitud y en consonancia con el ejercicio de la función pública y las entidades adscritas a ella con independencia de su naturaleza, pues estarán bajo su ámbito y objeto, aquellos particulares que autorizados por la ley realicen ese tipo de actividades o se desplieguen por la destinación y utilización de los recursos públicos.

De otro lado, el ejercicio inducido por la vigilancia a la gestión pública, no sustituye las funciones implementadas por los entes institucionales de control, más sin embargo se reviste con pretensiones que superan la simple y llana observación de los acontecimientos administrativos. La vigilancia debe entenderse bajo el criterio inducido prima facie por el acto de observar con detenimiento los acontecimientos, pero con el propósito de adelantar y gestionar las medidas necesarias ante cualquier anomalía o suceso adverso al interés colectivo.

El sistema normativo y democrático permite la utilización de ciertas herramientas o instrumentos que, por vía legal, pueden acogerse para impedir el abuso en la administración o para encausar la satisfacción de las necesidades colectivas y ciudadanas.

Dicha instrumentalización también se encuentra dispuesta para velar por el cumplimiento de los resultados pretendidos y agenciados desde la implementación e instrucción de las distintas políticas gubernativas en desarrollo, pues su predisposición, se enfila a verterse bajo la posibilidad de agenciar el aspecto participativo ciudadano también en prospecto vigilante frente a la gestión pública ejercida por las autoridades administrativas, judiciales, electorales, legislativas y de control, incluyendo la actividad desplegada por aquellas entidades públicas o privadas (con funciones en lo público), organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de programas,

proyectos, contratos estatales o de la prestación de un servicio público cualquiera sea su esencia.

**c) Veedurías Ciudadanas como organismos de participación sin personería jurídica.**

Aunque normativamente no exista forma de atribuir aspectos propios de la personalidad jurídica y sus consecuentes características, es posible entrever, de su reglamentación, elementos circunstanciales que permiten desplegar, dentro de cierto campo de acción determinado, el afincamiento de distintas atribuciones funcionales predispuestas para que las Veedurías Ciudadanas contribuyan con el prospecto democrático anclado a la necesaria participación de la sociedad civil.

Ciertamente, la disposición encasillada en el reconocimiento y otorgamiento anclado a la personalidad jurídica, permitiría que el ejercicio veedor ciudadano se disponga con miras a propender por su empoderamiento, sin embargo, resulta apenas ostensible irrogar, al menos desde el plano académico, el planteamiento discursivo entreverado, pues dentro de la continua evolución democrática, el planteamiento de dicha disposición podría proponerse a efectos de su implementación siempre que ello se torne procedente y ajustado al contexto colombiano.

**d) Necesidad de afianzar el despliegue de la Veeduría desde el fortalecimiento de la cultura ciudadana.**

La democracia no es un concepto estático pues se corresponde en perspectiva y evolución constante. En ese sentido, abrir el debate hacia escenarios que propendan por mejorar las condiciones de participación ciudadana, permite transitar hacia concepciones de mayor amplitud y desarrollo para que, en un futuro no muy lejano, se adecúen regulaciones acordes con el devenir histórico y concurrentes con las necesidades del conglomerado social.

En correspondencia a esa finalidad se propende ahora precisar algunas estrategias propositivas encaminadas a potencializar el ejercicio de la Veeduría en función de instaurar nuevas perspectivas que permitan ahondar en el debate público la necesidad de fortalecer la participación, el seguimiento y el control ejercido desde la ciudadanía.

### **3. ESTRATEGIAS PROPOSITIVAS EN PRO DE FORTALECER EL EJERCICIO DE CONTROL SOCIAL ASUMIDO POR LA VEEDURÍA CIUDADANA ENTRELAZANDO SU PROSPECTIVA CON EL QUEHACER VERTIDO DESDE LA ACADEMIA.**

Utilizando las herramientas dispuestas por el ordenamiento jurídico, es posible trazar líneas de acción afinadas en la necesidad de implementar estrategias encaminadas a mejorar las condiciones actualmente determinadas para llevar a cabo el control social a través de la Veeduría, pues su potencialización depende de la incursión ciudadana en la conducción de lo público en tanto su direccionamiento debe corresponderse con la realidad emanada desde la sociedad y su base comunal.

El concurso de la academia en ese sentido, se torna indispensable y fundamental no solo porque su foco de acción se debe a un contexto determinado sino porque partiendo de su observación empírica, puede aportar insumos hermenéuticos adecuados con el devenir circunstancial a efectos de alinear propuestas con coherencia descriptiva. El objeto de la academia se debe a la pertinencia de sus aportes dentro del contexto social concurrente, lo contrario implica estribar un despropósito insostenible pues no es posible concebir el ejercicio académico en alejamiento de las sendas circunstanciales que caracterizan a la sociedad moderna.

Por esta razón, el propósito de afinar algunas estrategias propositivas tendientes a fortalecer el ejercicio de la Veeduría Ciudadana y su connotación, parte de entender y comprender la necesidad de afianzar el robustecimiento de la conciencia social desde la imbricación enraizada en la cultura ciudadana, pues el ejercicio de la ciudadanía no solo implica la exigencia de derechos sino el cumplimiento de ciertas obligaciones.

Dentro de ese contexto se torna entonces necesario justificar la forma en que el ejercicio académico puede aportar bajo los cometidos pretendidos. Ahora bien, la insinuación académica del devenir científico se representa fundamentalmente desde el quehacer universitario, pues en él se afianza la universalidad del conocimiento especializando y la profesionalización. Se ha escrito al respecto refiriendo la consonancia de la universidad con el devenir histórico de la sociedad. Al respecto Sabogal Tamayo (2004) señala como el proceso histórico de la universidad en Colombia se corresponde con un proceso independientemente considerado sino en consonancia con la historia del país – “a cada ciclo histórico de la Nación colombiana corresponde un modelo de universidad” (p. 34). El reto entonces se vierte en adecuar el modelo de la universidad moderna en consonancia con el contexto histórico determinado por las condiciones reales de la sociedad contemporánea.

Bajo estos planteamientos resulta entonces viable y plausible adecuar los estudios e investigaciones invocando el concurso del ente universitario como foco catalizador de las dinámicas inscritas al pensamiento de la contemporaneidad. Así mismo, es pertinente inducir desde los estudios universitarios la concretización de los parámetros anclados al fortalecimiento de los pilares democráticos como esencia misma del Estado de Derecho defendido y concretado por el ideario liberal.

De hecho, esta vertiente del pensamiento tiene sustento constitucional, en tanto el cometido constituyente, adujo la necesidad de incentivar en todas las instituciones de educación el estudio de la Constitución y la instrucción cívica; así mismo, es deber de estas, propender por la fomentación y promoción de las “prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana” (Const. 1991, Art. 41). La universidad como institución implementadora de la formación educativa profesional cuenta no solo con el talento humano necesario para dicho cometido, sino también con la potencialidad de incentivar el debate social y ciudadano respecto de la necesaria adecuación de los mecanismos de representación y participación propios del contexto democrático.

Consecuente con ello, no resulta descabellado ni desatinado encausar estrategias propositivas para contribuir en la construcción de una sociedad verdaderamente democrática inspirada por

la real participación emanada de la ciudadanía. Por esta razón, se propone, acuñando todo el precepto conceptual disgregado en esta investigación, la siguiente estrategia metodológica involucrando en su cometido el concurso de la universidad en tanto se reputa indispensable acudir a la construcción del pensamiento teórico anclado al rigor académico necesario.

### **3.1 CONSTITUCIÓN DE UNA VEEDURÍA CIUDADANA IMPULSADA DESDE LA CONSTRUCCIÓN UNIVERSITARIA COMO INSUMO PARA ADECUAR DISTINTOS APORTES ACADÉMICOS COHERENTES Y CONSISTENTES CON LA REALIDAD SOCIAL LOCAL.**

La región de provincia adolece en gran medida de la participación de actores constructores de pensamiento involucrados con la pretensión anclada a promover el desarrollo regional. Los estudios académicos se revisten en recopilar las investigaciones emanadas desde el centro o dispuestas por las ideologías foráneas y hegemónicas. El desarrollo requiere en su base de la construcción propia del pensamiento; no es posible aducir su concretización bajo las interpretaciones externas no discurridas ni ajustadas a la realidad. Debe en ese sentido la universidad, impulsar el estudio del entorno contextual regionalizado, pues en él se alberga, no solo como agente catalizador del progreso sino como un actor decisivo en la proposición e implementación de debates pertinentes dentro de las actuales circunstancias espacio – temporales.

Las facultades de derecho y los programas académicos inscritos a ellas requieren de insumos vertidos desde la observación empírica del contorno social, en tanto su objeto de estudio debe adecuarse a las necesidades y características propias del momento histórico concurrente. En ese sentido, impulsar desde la comunidad universitaria la constitución de una Veeduría Ciudadana capaz de interpretar los requerimientos locales y regionales propios, puede, por un lado, incentivar la apertura democrática desde la construcción de su cultura y por el otro, acoger los estudios académicos diseminados a partir de su puesta en funcionamiento para enriquecer la producción científica y el posicionamiento de su influencia a nivel local, regional y nacional.

La Veeduría Ciudadana implementada como un centro de observación científica cuenta con enormes potencialidades para incentivar la producción intelectual propia y aportar en la construcción de políticas gubernamentales adecuadas y pertinentes.

Los instrumentos jurídicos y legales estudiados en esta investigación permiten inducir la implementación de mecanismos de participación vertidos desde la apertura democrática, situación que admite la posibilidad de propender por su utilización y potencialización.

La Veeduría Ciudadana representa en ese sentido una oportunidad de gran valor para aprovechar de ella el potencial hermenéutico y propositivo concatenado con su objeto y ámbito de aplicación.

#### **1. Manejo e inducción del talento humano adscrito al campus universitario.**

La convocatoria a constituir y ejercer las funciones y prerrogativas inscritas en favor de las Veedurías Ciudadanas, puede consolidarse con el incentivo participativo de toda la comunidad universitaria (cuerpo docente y estudiantes). En su construcción es posible adecuar un mecanismo democrático para designar la representación y elegir a los delegados veedores quienes actuarán de acuerdo con los parámetros legales y estatutarios implementados.

De igual modo, la concurrencia de los distintos programas académicos puede nutrir su ejercicio y potenciar el perfeccionamiento y especialización de sus disciplinas, pues no solo insertarían aspectos de rigor académico al ejercicio pretendido, sino que impulsa la apertura de espacios pertinentes para complementar los estudios profesionales correspondientes. Incluso las prácticas universitarias pueden adecuarse dentro de la constitución veedora, pues los temas anclados a la gestión pública, exigen la multidisciplinariedad como elemento esencial para llevar a cabo planteamientos adecuados y fundamentados académicamente.

## **2. Producción intelectual.**

Las posibilidades para propender por implementar un incentivo en la producción intelectual propia y emanada de observaciones empíricas con legitimidad y rigor científico, son sustancialmente enormes si se implementa adecuada y consistentemente el ejercicio veedor desde la universidad. Cabe señalar igualmente que la implementación veedora puede circunscribirse a distintas fuentes de observación: prestación de servicios públicos, funcionamiento del sistema integrado de transporte, funcionamiento de las distintas dependencias adscritas al municipio, construcción de obras de infraestructura, funcionamiento de la administración de justicia etc.

Ello implica crear líneas investigativas y de veeduría consecuentes con la gestión pública en su conjunto, aspecto que evidentemente, potencializaría la realización de investigaciones académicas dignas de ser divulgadas a la ciudadanía como presupuesto propositivo para adoptar propuestas de desarrollo ante las autoridades locales y consecuentemente con ello participar en la construcción conjunta de una sociedad local inclusiva, democrática y participativa.

## **3. Fortalecimiento y reconocimiento del campus universitario.**

La interacción ciudadana orbitada desde la academia inspira a fortalecer el reconocimiento del campus universitario en el ámbito local, regional y nacional pues se albergaría desde la empatía con la sociedad civil una expansión en la influencia posicional aumentando en ese sentido, la calidad educativa en referencia a otros espacios universitarios no necesariamente dispuestos bajo estas connotaciones.

La formación de profesionales inspirados en los valores democráticos, gozarán igualmente de un mayor reconocimiento en el mercado laboral, pues su formación complementaria se dispone en aportar alternativas coherentes y consistentes ancladas a un trabajo académico riguroso, coherente y pertinente.



### **3.2 IMPLEMENTAR DENTRO DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR EL CONSULTORIO JURÍDICO, LA ATENCIÓN A CIUDADANOS PERTENECIENTES A CIERTAS VEEDURÍAS O INTERESADOS EN FOMENTAR SU CREACIÓN.**

La función social anclada al consultorio jurídico como parte en la estructuración de profesionales situados en las ciencias jurídicas, permite no solo poner en práctica los conocimientos teóricos adquiridos durante su formación académica sino brindar asesorías jurídicas a la ciudadanía en general.

Ahora bien, la prestación de la asistencia consultiva respecto del ejercicio de los diferentes mecanismos de participación ciudadana incluyendo lo correspondiente a la Veeduría Ciudadana, incentiva no solo la divulgación del conocimiento, sino que afianza el campo de acción consultivo, mejorando sustancialmente el servicio prestado por la universidad.

### **3.3 DESARROLLAR PROGRAMAS ACADÉMICOS ESPECIALIZADOS EN MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (DIPLOMADOS).**

Teniendo en cuenta la normativa educativa que regula la apertura de programas especializados respecto de áreas específicas del conocimiento, es posible adecuar cátedras universitarias dirigidas a incentivar el conocimiento y divulgación de los distintos mecanismos de participación enfocando especial atención a lo regulado por la Veeduría Ciudadana y su connotación. Fortalecer el ejercicio veedor desde los espacios académicos permite influir en la formación de agentes no inscritos en la universidad, pero interesados en adquirir experticia en la utilización de los instrumentos democráticos y legales pertinentes. De igual manera es posible inducir en el abordaje de diferentes disciplinas relacionadas con el ejercicio de la gestión pública como insumos determinantes para ejercer la función veedora con fundamentos técnicos, éticos y jurídicos.

#### 4. Conclusiones.

El trabajo investigativo permite aducir el siguiente contenido conclusivo:

1. La Veeduría Ciudadana se corresponde como un mecanismo de representación, pero agenciado a la participación ciudadana en correspondencia con la implementación de los preceptos propios y alusivos a la democracia participativa como principio fundante del Estado Social de Derecho.
2. El estudio legal en perspectiva comparativa permite entreverar de forma clara distintos criterios de análisis interpelados con el que hacer propio de la Veeduría Ciudadana propiciando de esta manera la incursión y planteamiento de debates en pro de fortalecer la implementación del principio democrático en su versión participativa.
3. Los criterios de análisis relacionados con la esencia estructural de la Veeduría Ciudadana permiten catalogar su discurso en cuatro prospectos argumentativos. De una parte, la Veeduría Ciudadana se establece como un mecanismo democrático de participación. Consecuente con ello esta figura jurídica se concibe en su función vigilante ante la gestión pública en sentido amplio. Se vierte de igual manera como un instrumento que no permite el reconocimiento de su accionar a partir del otorgamiento de personería jurídica, lo que merma sustancialmente su eficacia y poder de acción. Finalmente, se intuye la necesidad de afianzar el despliegue de la Veeduría desde el fortalecimiento de la cultura ciudadana.
4. Precisamente la intención proyectada hacia el fortalecimiento de la cultura ciudadana permite incluir de forma propositiva distintas estrategias metodológicas. En ese sentido, este trabajo académico propone: 1. La constitución de una Veeduría Ciudadana impulsada desde la construcción universitaria como insumo para adecuar distintos aportes académicos coherentes y consistentes con la realidad social. 2. Implementar dentro de los servicios prestados por el consultorio jurídico la atención a ciudadanos pertenecientes a ciertas veedurías o interesados en fomentar su creación.

3. Desarrollar programas académicos especializados en mecanismos de participación ciudadana (Diplomados).

## 5. Referencias Bibliográficas

- Alfaro Moreno, R (2013) Ciudadanías y medios: veedurías desde la participación ciudadana. Revista de comunicación y ciudadanía digital COMMONS N° 2. Recuperado en:  
<https://journal.universidadean.edu.co/index.php/revistai/article/view/1308/1269>
- Aguirre Giraldo, M (2007) La lucha contra la corrupción en Colombia como herramienta para un control social exacerbado. Recuperado de:  
<https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/2532>
- Ariza Santamaría, R. Rodríguez Villabona, A. (2018). El Estado en cuestión. Momentos pre constituyentes en la región andina. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia
- Ardaya Salinas, R. (1998). El Comité de Vigilancia al Auxilio de la Democracia Municipal. La Paz Bolivia. N°3. Recuperado en:  
<https://www.bivica.org/file/view/id/4397>
- Dalla, A (2011) Los derechos políticos en el sistema interamericano de los derechos humanos. Recuperado en:  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30080.pdf>
- Cabrera Suárez, L. (2018). El significado real de que Colombia sea un Estado Social de Derecho. Dixi, Vol. (27), pp. 1-15. Recuperado de:  
<https://doi.org/10.16925/di.v20i27.2390>
- Calbet Néstor (2012) Democracia participativa Vol. (2) Revista de Ciencias Sociales Comunicación y cultura política.

- Calderón, C. Jaramillo, G. Linares, A. Lozano, J. Martínez, N. Ospina, R. Preteit, S. Samper, C. (2000) Para fortalecer el control ciudadano en Colombia, estudia sobre la figura de la veeduría ciudadana. 2da edición.
- Clavijo, C. Guerra, Débora. Y Yáñez, D (2014). La Metodología de la Investigación en el Derecho. Universidad de Pamplona. Facultad de Artes y Humanidades. Programa de Derecho. ISBN 978-958-749-381-8.
- Cortez González, J Y Álvarez Cisneros. S. (2017). Manual de Redacción de Tesis Jurídicas. 1ª ed., - México: Amate. ISBN 978-84-17075-04-0.
- Departamento Nacional de Planeación – Dirección de Desarrollo Territorial. Evaluación de la descentralización municipal de Colombia – balance de una década. Tomo I. Recuperado en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01\\_Libro.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf)
- Fernández, S. Y Baptista, M. (2014). Metodología de la Investigación. Sexta Edición. ISBN: 978-1-4562-2396-0.
- Fix-Zamudio, H. Metodología, docencia e investigación jurídica. Buenos Aires, Editorial Porrúa, 4ta. Edición, 1995.
- Gaytán Olmedo, M. (2005). Los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia del Estado de México. Convergencia, (núm 39), pp. 51-73. Recuperado de: <https://convergencia.uaemex.mx/article/view/1438/1104>
- Giraldo Ángel, J. Giraldo, M. Y Giraldo, A. (2010). Metodología y técnica de la investigación socio jurídica. Cuarta edición. ISBN 978-958-707-194-8.
- Gobierno de Bolivia (2001). Red para la reducción de la pobreza y la protección social segunda reunión.

- Hernández, A. Martínez, S. Rocha, S. Manchola, D. (2021) Informe Colombia: seguimiento al compromiso de Lima. Observatorio ciudadano de corrupción
- Massal, J. (2010) Democracia participativa desafíos y desencantos en el siglo XXI. Análisis político N°69, Bogotá
- Montaña Plata, A. (2010). Fundamentos de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C
- Quiroga Ramírez, J. (2002). Reglamento de los mecanismos de Participación y control social. Decreto Supremo N°26564.
- Sabogal Tamayo, J. (2004). El Pensamiento de Antonio García Nossa – Paradigma de Independencia Intelectual. Plaza y Janes. Bogotá DC.
- Serrano Guzmán, M, Pérez Ruiz, D, Zambrano Díaz, N, Jaramillo Gómez M (2016). Veeduría de los proyectos de infraestructura de todo ciudadano. Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia. Recuperado de: <https://doi.org/10.17081/eduhum.18.31.1380>
- Suntura Clavijo, J. (2019). El Control Social en la Legislación Boliviana. Rev. Boliv. de Derecho (núm. 29), pp. 47-487.
- Transparencia Internacional Colombia. (2000). Cuadernos de Transparencia N°2. Para fortalecer el control ciudadano en Colombia – Estudio sobre la figura de la Veeduría Ciudadana. Bogotá D.C. Zeta Periodismo.
- Varela Vélez G (2017) Retos principales de las veedurías ciudadanas en Colombia: Antecedentes históricos, análisis legislativo, jurisprudencial y comparativo. Recuperado de:

<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/17739/55221484.pdf?sequence=1>

- Villar Borda, L (2017). Estado de Derecho y Estado Social de Derecho. Revista de derecho del Estado, N° (20), pp. 73-96. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3400539.pdf>

### *Referencias Legales de Colombia*

- Ley 100 de 1944. Sobre régimen de tierras. Febrero 6 de 1945. DO N°25.759
- La convención interamericana de derechos humanos de 22 de noviembre 1969
- Acto legislativo 1 Por el cual se reforma la Constitución Política de 09 de enero 1986
- Decreto 3270 Por el cual se crean los consejos de rehabilitación y se dictan otras disposiciones 17 de octubre 1986.
- Decreto 1512 Por el cual se crean las Veedurías Populares del Plan Nacional de rehabilitación. de 11 de julio de 1989
- Decreto 1416 del 1990 por el cual se dictan normas relativas a la organización y establecimiento de las modalidades y formas de participación comunitaria en la prestación de servicios de salud.
- Constitución Política de Colombia (Const.). 7 de julio de 1991 (Colombia)
- Ley 80 de 1993 por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública 28 de octubre de 1993
- Ley 100 de 1993 por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones 23 de diciembre de 1993

- Ley 134 del 1994 Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. 31 de mayo de 1994
- Ley 136 de 1994 Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios 02 de junio de 1994
- Ley 142 de 1994 Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. 11 de julio de 1994
- Ley 160 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Agosto 5 de 1994. DO N°41.479
- Ley 199 del 1995 por la cual se cambia la denominación del Ministerio de Gobierno y se fijan los principios y reglas generales con sujeción a los cuales el Gobierno Nacional modificará su estructura orgánica y se dictan otras disposiciones 22 de julio de 1995.
- Ley 489 de 1998 Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. 29 de diciembre de 1998.
- Ley 850 de 2003 Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas 18 de noviembre de 2003
- Corte Constitucional. Sentencia C-292 de 2003 (MP. Eduardo Montealegre Lynett), 8 de abril de 2003



- Ley 1757 del 2015 “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”
- Sentencias T540 DEL 1992

#### *Referencias Legales de Bolivia*

- Constitución Política del Estado (CPE) 7 de febrero del 2009)
- Decreto Supremo 28966. 13 de diciembre de 2006
- Ley 341 de 2013. Ley de Participación y Control Social. 5 de febrero de 2013
- Ley de Municipalidades. 28 de octubre de 1999
- Ley del Diálogo Nacional. 31 de julio de 2001
- Ley 11 de 1986 Por la cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales

#### *Referencias legales de México*

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Const.). 5 de febrero de 1917
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. 9 de febrero de 2004
- Ley General de Desarrollo Social. 20 de enero de 2004
- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social. 18 de enero de 2006

 <p>UNIVERSIDAD <b>CESMAG</b> MID. REG. 109.2017-7 VIGILANCIA MINISTERIO</p>	<b>CARTA DE ENTREGA TRABAJO DE GRADO O TRABAJO DE APLICACIÓN – ASESOR(A)</b>	<b>CÓDIGO:</b> AAC-BL-FR-032
		<b>VERSIÓN:</b> 1
		<b>FECHA:</b> 09/JUN/2022

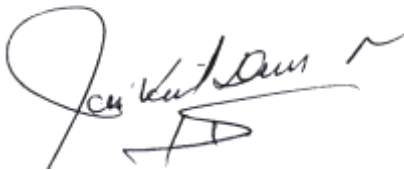
San Juan de Pasto, 13 de Diciembre del 2022

Biblioteca  
**REMIGIO FIORE FORTEZZA OFM. CAP.**  
Universidad CESMAG  
Pasto

Saludo de paz y bien.


Por medio de la presente se hace entrega del Trabajo de Grado / Trabajo de Aplicación denominado **El ejercicio de la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano dentro de la gestión pública municipal. Perspectivas para su Fortalecimiento**, presentado por los autores **Jimmy Alejandro Erazo Meneses**, y Nataly **Vanessa Lasso Goyes** del Programa Académico de Derecho al correo electrónico trabajosdegrado@unicesmag.edu.co. Manifiesto como asesor, que su contenido, resumen, anexos y formato PDF cumple con las especificaciones de calidad, guía de presentación de Trabajos de Grado o de Aplicación, establecidos por la Universidad CESMAG, por lo tanto, se solicita la paz y salvo respectivo.

Atentamente,



-----  
**JOSÉ VICENTE DUEÑAS NARVÁEZ.**


Número de documento 12975365  
Derecho  
Teléfono de contacto 3154937700  
Correo electrónico vidunarhotmail.com

 <b>UNIVERSIDAD CESMAG</b> <small>NI: 600.109.387-7 NOVA UNIVERISACION</small>	<b>AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS DE GRADO O TRABAJOS DE APLICACIÓN EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL</b>	<b>CÓDIGO:</b> AAC-BL-FR-031
		<b>VERSIÓN:</b> 1
		<b>FECHA:</b> 09/JUN/2022

<b>INFORMACIÓN DEL (LOS) AUTOR(ES)</b>	
<b>Nombres y apellidos del autor:</b> Jimmy Alejandro Erazo Meneses	<b>Documento de identidad:</b> 13.070.354
<b>Correo electrónico:</b> <a href="mailto:jimmy7022007@hotmail.com">jimmy7022007@hotmail.com</a>	<b>Número de contacto:</b> 3122179410
<b>Nombres y apellidos del autor:</b> Nataly Vanessa Lasso Goyes	<b>Documento de identidad:</b> 1.085.315.725 de Pasto
<b>Correo electrónico:</b> <a href="mailto:lasonnataly@gmail.com">lasonnataly@gmail.com</a>	<b>Número de contacto:</b> 3214611050
<b>Nombres y apellidos del autor:</b>	<b>Documento de identidad:</b>
<b>Correo electrónico:</b>	<b>Número de contacto:</b>
<b>Nombres y apellidos del autor:</b>	<b>Documento de identidad:</b>
<b>Correo electrónico:</b>	<b>Número de contacto:</b>
<b>Nombres y apellidos del asesor:</b> JOSE VICENTE DUEÑAS NARVAEZ	<b>Documento de identidad:</b> 12975365
<b>Correo electrónico:</b> vidunar@hotmail.com	<b>Número de contacto:</b> 3154937700
<b>Título del trabajo de grado:</b> El ejercicio de la veeduría como mecanismo de participación y control ciudadano dentro de la gestión pública municipal. Perspectivas para su Fortalecimiento.	
<b>Facultad y Programa Académico:</b> DE DERECHO	

En nuestra calidad de autores y/o titulares del derecho de autor del Trabajo de Grado o de Aplicación señalado en el encabezado, conferimos a la Universidad CESMAG una licencia no exclusiva, limitada y gratuita, para la inclusión del trabajo de grado en el repositorio institucional. Por consiguiente, el alcance de la licencia que se otorga a través del presente documento, abarca las siguientes características:

- a) La autorización se otorga desde la fecha de suscripción del presente documento y durante todo el termino en el que los firmantes del presente documento conservemos la titularidad de los derechos patrimoniales de autor. En el evento en el que dejemos de tener la titularidad de los derechos patrimoniales sobre el Trabajo de Grado o de Aplicación, nos comprometemos a informar de manera inmediata sobre dicha situación a la Universidad CESMAG. Por consiguiente, hasta que no exista comunicación escrita de nuestra parte informando sobre dicha situación, la Universidad CESMAG se encontrará debidamente habilitada para continuar con la publicación del Trabajo de Grado o de Aplicación dentro del repositorio institucional. conocemos que esta autorización podrá revocarse en cualquier momento, siempre y cuando se eleve la solicitud por escrito para dicho fin ante la Universidad CESMAG. En estos eventos, la Universidad CESMAG cuenta con el plazo de un mes después de recibida la petición, para desmarcar la visualización del Trabajo de Grado o de Aplicación del repositorio institucional.
- b) Se autoriza a la Universidad CESMAG para publicar el Trabajo de Grado o de Aplicación en formato digital y teniendo en cuenta que uno de los medios de publicación del repositorio institucional es el internet, aceptamos que el Trabajo de Grado o de Aplicación circulará con un alcance mundial.

 <b>UNIVERSIDAD CESMAG</b> <small>NI: 600.101.387-7</small> <small>NOVA UNIVERZITAT</small>	<b>AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS DE GRADO O TRABAJOS DE APLICACIÓN EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL</b>	<b>CÓDIGO:</b> AAC-BL-FR-031
		<b>VERSIÓN:</b> 1
		<b>FECHA:</b> 09/JUN/2022

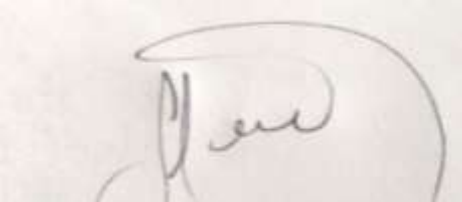




- c) Aceptamos que la autorización que se otorga a través del presente documento se realiza a título gratuito, por lo tanto, renunciamos a recibir emolumento alguno por la publicación, distribución, comunicación pública y/o cualquier otro uso que se haga en los términos de la presente autorización y de la licencia o programa a través del cual sea publicado el Trabajo de grado o de Aplicación.
- d) Manifestamos que el Trabajo de Grado o de Aplicación es original realizado sin violar o usurpar derechos de autor de terceros y que ostentamos los derechos patrimoniales de autor sobre la misma. Por consiguiente, asumimos toda la responsabilidad sobre su contenido ante la Universidad CESMAG y frente a terceros, manteniéndola indemne de cualquier reclamación que surja en virtud de la misma. En todo caso, la Universidad CESMAG se compromete a indicar siempre la autoría del escrito incluyendo nombre de los autores y la fecha de publicación.
- e) Aautorizamos a la Universidad CESMAG para incluir el Trabajo de Grado o de Aplicación en los índices y buscadores que se estimen necesarios para promover su difusión. Así mismo autorizamos a la Universidad CESMAG para que pueda convertir el documento a cualquier medio o formato para propósitos de preservación digital.

**NOTA:** En los eventos en los que el trabajo de grado o de aplicación haya sido trabajado con el apoyo o patrocinio de una agencia, organización o cualquier otra entidad diferente a la Universidad CESMAG. Como autores garantizamos que hemos cumplido con los derechos y obligaciones asumidos con dicha entidad y como consecuencia de ello dejamos constancia que la autorización que se concede a través del presente escrito no interfiere ni transgrede derechos de terceros.

Como consecuencia de lo anterior, autorizamos la publicación, difusión, consulta y uso del Trabajo de Grado o de Aplicación por parte de la Universidad CESMAG y sus usuarios así:

- Permitimos que nuestro Trabajo de Grado o de Aplicación haga parte del catálogo de colección del repositorio digital de la Universidad CESMAG por lo tanto, su contenido será de acceso abierto donde podrá ser consultado, descargado y compartido con otras personas, siempre que se reconozca su autoría o reconocimiento con fines no comerciales.

En señal de conformidad, se suscribe este documento en San Juan de Pasto a los 14 días del mes de diciembre del año 2022

	
Firma del autor	Firma del autor
Nombre del autor: Jimmy Alejandro Erazo Meneses	Nombre del autor: Nataly Vanessa Lasso Goyes
	
Firma del autor	Firma del autor
Nombre del autor:	Nombre del autor:
	
Firma del asesor	



UNIVERSIDAD  
**CESMAG**  
TEL: 600.101.387-7  
VIGILANCIA

**AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS DE GRADO O TRABAJOS DE APLICACIÓN EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL**

**CÓDIGO:** AAC-BL-FR-031

**VERSIÓN:** 1

**FECHA:** 09/JUN/2022

Nombre del asesor: José Vicente Dueñas Narváez