

Enero 2022
Número 10

Accountability Working Paper



El control social en Colombia: Un balance sobre las veedurías ciudadanas

Mariana Cepeda Villarreal

con un prefacio por Luis Gilberto Murillo Urrutia



Sobre la autora

Mariana Cepeda Villarreal es politóloga de la Universidad de los Andes de Colombia y recibió una maestría en Desarrollo Internacional de la Escuela de Servicio Internacional (SIS) de American University. Desde el 2017 se desempeña como investigadora para el Accountability Research Center. Ha trabajado en organizaciones no gubernamentales y para el Gobierno de Colombia en la formulación y seguimiento de políticas públicas de transparencia y lucha contra la corrupción. Está interesada en temas relacionados con la transparencia y el control social, la gestión pública, la construcción de paz y los derechos de comunidades étnicas.

Sobre el autor del prefacio

Luis Gilberto Murillo Urrutia es ingeniero de minas con Maestría en Ciencias de la Ingeniería y tiene 30 años de experiencia en el diseño, implementación y promoción de políticas públicas en áreas temáticas tales como: desarrollo regional sostenible, protección ambiental y gestión de los recursos naturales, inclusión social y construcción de paz. Murillo Urrutia se ha desempeñado en cargos clave en el sector público. Fue elegido Gobernador del Departamento de Chocó, y bajo la administración del presidente Santos se desempeñó como director del Plan Presidencial Todos Somos PAZcífico y posteriormente como ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Es Investigador Asociado del Centro de Estudios Latinos y de América Latina (CLALS) de American University y es el primer colombiano que hace parte del Programa Martin Luther King, Jr. del Massachusetts Institute of Technology.

Agradecimientos

La autora agradece los valiosos aportes y comentarios de Jonathan Fox, director del Accountability Research Center de American University, a Ariel Palacios del Colectivo Justicia Racial, al Palenque Afro Urbano, a la Veeduría Ciudadana Tumaco Despierta, a Elsa Yanuba Quiñones y Virginia Guevara del Departamento Administrativo de la Función Pública, a Joanna Rojas, Diego Restrepo, Camilo Cetina y Walter Leiva Bonilla.

Contenidos

Sobre la autora	2
Sobre el autor del prefacio	2
Agradecimientos	2
Siglas utilizadas.....	4
Prefacio	5
Resumen	7
1. Introducción.....	10
2. Marco institucional de las veedurías ciudadanas.....	12
3. La realidad institucional de las veedurías ciudadanas en Colombia.....	16
4. Implicaciones de las veedurías ciudadanas en Colombia: oportunidades y desafíos....	19
5. Estudio de caso “Tumaco Despierta”	27
6. Conclusiones	35
Anexo 1. Pasos y recomendaciones oficiales para la conformación y ejercicio de control social de las veedurías ciudadanas en Colombia	36
Bibliografía	37
Notas	41

Siglas utilizadas

AF	Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera
CGR	Contraloría General de la República
CONPA	Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
FTSP	Fondo Todos Somos PAZcífico
FURAG	Formulario Único de Reporte de Avances en la Gestión
PTSP	Plan Todos Somos PAZcífico
RGA	Programa de Gobernabilidad Regional
RIAV	Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas
RUES	Registro Único Empresarial y Social
SIPAR	Sistema de Información para la Participación Ciudadana
SIREF	Sistema de Responsabilidad Fiscal
TpC	Corporación Transparencia por Colombia
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Prefacio

Luis Gilberto Murillo Urrutia

Ex ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia, Investigador Asociado del Centro de Estudios Latinos y de América Latina (CLALS) de American University, Integrante del Programa Martin Luther King, Jr. del Massachusetts Institute of Technology (MIT).



Las veedurías ciudadanas son herramientas determinantes para empoderar a las comunidades a través de la participación en el ciclo de políticas, programas y proyectos. Esto queda claro de la investigación que nos presenta Mariana Cepeda, en donde hace un riguroso balance sobre la evolución de este mecanismo legal, su importancia, logros y desafíos en Colombia. Es un trabajo novedoso que se convierte en un hito para el país.

Cabe señalar que las veedurías ciudadanas revisten una enorme importancia, sobre todo, cuando tienen sus raíces en la autenticidad y autonomía de las propias comunidades. Es así como se convierten en un vehículo apropiado para responder a los retos de democratización, la lucha contra la corrupción administrativa y el aseguramiento del buen uso de los recursos públicos. Este mecanismo, de aplicarse bien, crea las condiciones necesarias para el diálogo efectivo, la suscripción de acuerdos y la construcción de confianza que conducen a la materialización de soluciones reales para los ingentes problemas y carencias que afectan a las comunidades.

La creación de estas condiciones es particularmente crítica en los territorios de la otra Colombia, esa Colombia Negra/Afrocolombiana, Indígena y campesina; paramuna, ribereña y cienaguera. Nadie mejor que Mariana Cepeda que ha estado vinculada a la investigación-acción en esas zonas, para ofrecernos sus hallazgos sobre un asunto que es central para mejorar la gestión pública y consolidar la democracia y la paz e en el país.

El caso del Litoral Pacífico muestra claramente la importancia de las veedurías ciudadanas como parte de la fórmula de soluciones a los problemas de efectividad de la gestión pública. Esta región presenta rezagos extremos con relación al resto del país en niveles impresentables. La historia de esclavización, racismo estructural, exclusión y pobreza se exacerbó con la profundización del conflicto y sus economías ilegales. Esta condición de deterioro recurrente ha llevado a graves violaciones de derechos humanos. Un tema que desarrolla este documento—la falta de acceso a agua potable en Tumaco, Quibdó, Guapi y Buenaventura, en pleno siglo XXI, así lo ilustran.

Se han realizado varios intentos para mejorar las condiciones de vida de la población de la región que han dejado lecciones importantes, lamentablemente todos han sido fallidos, en gran medida porque se han caracterizado por el desconocimiento del contexto de la región y la falta de participación robusta de los actores clave.

Por mi parte, he sido protagonista de varios de dichos esfuerzos desde el gobierno y la incidencia no gubernamental en distintos niveles, local, nacional e internacional. Esta experiencia me lleva a coincidir con lo planteado en la investigación. Uno de los desafíos más importantes se relaciona con la necesidad de mayor transparencia, rendición de cuentas y apropiación de las iniciativas públicas por parte de la comunidad, lo cual requiere de mayor participación de sus integrantes como medida de empoderamiento ciudadano y lucha contra la corrupción administrativa.

Como se plantea en esta investigación, las veedurías ciudadanas están en el corazón de las respuestas a estos desafíos como una manera de darle voz a los que están siendo afectados por los problemas y a los que se les pretende

solucionar en la gran mayoría de las veces sin contar con ellos por omisión o acción. La experiencia de la veeduría ciudadana denominada “Tumaco Despierta” que realiza la comunidad al Plan Todos PAZcífico es un buen ejemplo.

En Tumaco sentían que no se les tiene en cuenta y que además el deterioro de la seguridad y el conflicto limitaban su habilidad de ejercicio de control social. El Colectivo Justicia Racial, con el apoyo del Centro de Investigación en Rendición de Cuentas (ARC) de American University, han brindado asistencia técnica a la comunidad. Este caso es relevante para todo el Litoral Pacífico y nos recuerda que el proceso de control social requiere de una actitud proactiva de doble vía, pero más allá de eso, como lo ha argumentado el profesor Jonathan Fox, es indispensable un abordaje estratégico del control social a través de un modelo integrado verticalmente con una telaraña de articulaciones y relaciones en lo local, nacional e internacional. Este enfoque también destaca el papel relevante de los funcionarios reformistas dentro del Estado, sus reales posibilidades y limitaciones y el importante rol que pueden ejercer de apoyo a coaliciones ciudadanas autónomas de control social.

La colaboración equilibrada entre comunidades organizadas, técnicos independientes y funcionarios comprometidos con el mejoramiento del desempeño del sector público es esencial. En este aspecto, hay un largo camino por recorrer en Colombia, especialmente en el Litoral Pacífico.

Si bien es cierto que las veedurías ciudadanas no son la única herramienta de control social de la gestión pública, esta investigación nos demuestra su relevancia, sobre todo un contexto tan complejo como el de Tumaco y en general en el Litoral Pacífico. Sin embargo, hay factores que son determinantes y estos tienen que ver con los suficientes niveles de autonomía y legitimidad de la comunidad, acompañado de la reglamentación, armonización y reformas del sector público que permitan el aumento de las capacidades institucionales para interactuar con las veedurías ciudadanas y otras formas de control social del Estado.

Este trabajo nos inspira y guía. Nos ofrece evidencia empírica con un análisis claro y lúcido muy oportuno para el país en estos momentos. Nos plantea el desafío principal de promover las veedurías ciudadanas como mecanismo efectivo de las comunidades para exigirle al Estado el cumplimiento de sus compromisos y reclamar el protagonismo al cual tienen derecho y que merecen en el control de su propio destino.

Resumen

En Colombia existen diferentes modalidades institucionales para hacer control social dentro de las cuales se encuentran las veedurías ciudadanas, reglamentadas a través de la Ley 805 de 2003. Si bien las veedurías ciudadanas son un mecanismo de participación ampliamente conocido, y pese a haber sido reglamentado hace casi dos décadas, existe poca información sobre las dinámicas de su funcionamiento, impactos alcanzados, y factores que llevan a su éxito. Este documento analiza los límites y potencialidades de las veedurías ciudadanas en Colombia como modalidad o mecanismo de control social, a partir de la revisión del marco institucional que promueve su desarrollo y formalización en el país. Para ilustrar estas dinámicas, también se presenta la experiencia de la Veeduría Tumaco Despierta, iniciativa ciudadana de control social formalmente constituida, cuyo objeto es hacer seguimiento a la implementación del proyecto de agua y saneamiento básico bajo el crédito IBRD 86490 (PID 156239) del Banco Mundial. Se resumen a continuación los principales hallazgos de este estudio:

1. **Las veedurías en Colombia abarcan tanto instancias formales como informales y cada proceso tiene distintas fortalezas y limitantes.** Los recientes avances normativos en materia de participación ciudadana y control social en el país plantean el interrogante de si la conformación formal de una veeduría ciudadana se constituye como el mecanismo más efectivo de acción cívica para ejercer control social a la gestión del Estado, frente a otras modalidades de control social.

Instrumentos claves para el ejercicio de control social en Colombia como son el derecho de petición, las acciones legales antes Jueces de la República, las audiencias públicas, la posibilidad de realizar denuncias a autoridades competentes, entre otros, no son de uso exclusivo de las veedurías ciudadanas, sino que cualquier ciudadano o grupo de ciudadanos puede utilizarlos independientemente de su nivel de organización. Es por esta razón que es útil precisar el valor agregado que ofrecen las veedurías al utilizar estos recursos, y cómo éstas pueden o podrían aumentar su impacto frente a las demás modalidades de control social disponibles.

2. **Pese al existente vacío de información sobre el desempeño de las veedurías ciudadanas en Colombia, a través de la inscripción pública de veedurías en el Registro Único Empresarial y Social (RUES) y datos oficiales, se pueden identificar algunas tendencias.**
 - a. **El número de veedurías ciudadanas registradas en el país ha crecido en los últimos años¹.** No obstante, no existen evaluaciones (al menos no públicas) sobre el impacto de ninguna de las dimensiones de las veedurías ciudadanas y cómo esta labor se traduce en mejores y mayores logros para estos ejercicios de control social.
 - b. **Existe poca evidencia sobre el rol que ejercen las veedurías formales en el ejercicio de la denuncia y el control.** De acuerdo con los registros de la Contraloría General de la República (CGR), son muy pocas las denuncias fiscales que realizan las veedurías ciudadanas en el país. Del primero de enero de 2015 al 12 de noviembre de 2020, se radicaron ante la CGR 130,358 denuncias por la ciudadanía de las cuales solo 402 (0.31%) fueron realizadas por veedurías ciudadanas. **Estos datos ponen en duda el nivel de percepción ciudadana sobre veedurías ciudadanas registradas como el camino indicado para el ejercicio de control social en casos donde se socava la confianza pública.**
 - c. **Es necesario evaluar el papel preventivo que logran ejercer las veedurías ciudadanas y cómo éstas consiguen mejorar y logran disminuir los riesgos de corrupción e ineficiencia del uso de los recursos públicos.** Así mismo, si bien existe poca evidencia sobre el rol que ejercen las veedurías ciudadanas en el

ejercicio de denuncia y el control, el vacío sobre su labor preventiva es mayor y más difícil de precisar. No obstante, es necesario ahondar en el análisis sobre si los bajos niveles de denuncia se deben a una labor más preventiva que reactiva por parte de las veedurías ciudadanas.

- d. **Pese a que su mandato oficial les permite a las veedurías ciudadanas llevar a cabo un rol de vigilancia ciudadana y monitoreo más amplio de programas o políticas públicas estatales, hay una percepción generalizada de que las veedurías suelen limitarse a fiscalizar obras públicas locales.**² Si esta percepción resulta cierta, la falta de veedurías más sistémicas e integrales indica una oportunidad perdida para el ejercicio de control social.

Aspectos de la formalización de las veedurías que potencian el ejercicio de control social a partir del análisis de la Veeduría Tumaco Despierta:

1. **A nivel municipal, el registro formal de las veedurías ciudadanas facilita que las entidades del Estado tengan conocimiento de su existencia y potencialmente sean tenidas en cuenta en el proceso de toma de decisiones.** Lo vemos por ejemplo con el caso de Tumaco Despierta, en donde los ciudadanos que hacen parte de esta iniciativa, previamente a su formalización, no tenían conocimiento sobre el proyecto de agua y saneamiento básico que se estaba implementando en su municipio. Esta iniciativa ciudadana al registrarse formalmente, es convocada a los diferentes espacios de socialización de las entidades a cargo de liderar e implementar el Proyecto en Tumaco, en los que anteriormente no habían sido considerados.

En el caso Tumaco, líderes sociales concluyeron que para tener una mejor respuesta por parte del gobierno frente a su iniciativa de control social era necesario constituirse formalmente como veeduría ciudadana. Estar registrado formalmente podría eventualmente generar varios beneficios tales como: un contacto más directo con los organismos de control para la atención y canalización de sus requerimientos; mayor y mejor respuesta por parte de entidades del Estado a sus solicitudes y; que sirven como un puente entre las necesidades de la comunidad y las entidades públicas.

2. **Las Personerías Municipales como parte del Ministerio Público, encargadas de guardar y promover los derechos humanos, la protección del interés público, la vigilancia de quienes desempeñan funciones públicas y el control administrativo en el municipio, se constituyen como un potencial aliado clave para las veedurías ciudadanas.** Dentro de las funciones específicas con las que cuentan las Personerías Municipales, está la de llevar un registro de todas las veedurías inscritas formalmente en su despacho y subirlas al Registro Único Empresarial y Social-RUES. Así mismo, son ellas quienes deben “promover la creación y funcionamiento de las veedurías ciudadanas y comunitarias” (artículo 178 de la Ley 136 de 1994) y les informan a entidades a cargo de implementar proyectos o políticas específicas sobre su existencia con el fin de que éstas sean convocadas a espacios participativos de socialización y de rendición de cuentas.
3. **Al estar formalmente constituidas, las veedurías ciudadanas se encuentran más cerca a los organismos del estado claves para la protección** (tales como la Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior y Procuraduría General de la Nación-entidades de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías) y podrían ser beneficiarias de un acompañamiento que a su vez podría facilitar un espacio para que la ciudadanía exprese los riesgos a los que se expone. Lo anterior teniendo en cuenta que en Colombia el riesgo de seguridad para individuos u organizaciones que ejercen control social es alto.

Aspectos de la formalización de las veedurías que limitan el ejercicio de control social:

Respecto a la formalización de las veedurías, se podría argumentar que la Ley de Veedurías (Ley 850 del 2003) le genera a la ciudadanía trámites y deberes para el ejercicio de control social, lo cual podría estar desincentivando esfuerzos cívicos autónomos. Algunos de estos trámites y deberes son: inscripción ante la Cámaras de Comercio o Personería Municipal y; definir su reglamento propio; informar a las autoridades sobre su financiación y procedencia de recursos. Así mismo, esta norma establece que las veedurías ciudadanas que se constituyan con personería jurídica³ serán objeto de control y vigilancia por parte de las gobernaciones y/o alcaldías de la misma manera que lo son las demás organizaciones sociales en el país, lo cual otorga a estas entidades un poder de veto sobre el ejercicio de control social. De hecho, la Corporación Transparencia por Colombia, reconocida organización de la sociedad civil y capítulo nacional de Transparencia Internacional, en el 2000 planteó que una Ley que reglamenta el ejercicio de control social en Colombia podría ahogar iniciativas ciudadanas y comunitarias de control social por los trámites que implica registrarse formalmente.

En materia de desafíos para fortalecer a las veedurías ciudadanas y otras modalidades de participación ciudadana (formales o informales) en Colombia que ejercen control social, es preciso resaltar la necesidad de fortalecer a las entidades del Estado en su respuesta a las voces autónomas ciudadanas. Adicionalmente, es necesario que las entidades divulguen más proactivamente información oficial pertinente, así como los mecanismos claves para los ejercicios de control social por parte de la ciudadanía. Lo anterior teniendo en cuenta que este estudio encuentra muy poca evidencia que las veedurías ciudadanas logran en efecto activar los mecanismos y canales oficiales de rendición de cuentas. De igual manera, los esfuerzos Estatales deberán centrarse en prevenir y atender adecuadamente los riesgos de seguridad y posibles represalias que se deriven del ejercicio de control social en el país. Para resumir, el impacto potencial del ejercicio de control social depende en gran medida de la capacidad del estado para responder a la voz ciudadana.

1. Introducción

Uno de los más importantes espacios formales de participación ciudadana en Colombia son las veedurías ciudadanas. La labor de veeduría la realiza un grupo de ciudadanos con intereses y preocupaciones comunes que deciden organizarse con el fin de vigilar, monitorear, observar (ver) y hacer seguimiento a políticas, proyectos e/o iniciativas públicas y toda actividad del Estado encaminada al cumplimiento de sus fines esenciales y que afectan de manera directa o indirecta a su comunidad o la población en general. De este modo, la ciudadanía puede determinar si las decisiones y/o acciones de los gobiernos, están en línea con lo establecido en un marco normativo, si el Estado actúa conforme a la constitución y la ley y si éste responde a las necesidades e intereses ciudadanos. Con ello, las veedurías también contribuyen a mejorar la gestión pública, a prevenir los riesgos y los hechos de corrupción e inciden en el adecuado desarrollo de sus comunidades.

Este espacio se reglamenta a través de la ley 850 de 2003 que define a las veedurías como: “el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales electorales, legislativas y órganos de control, así como 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 o proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público” (Ministerio del Interior 2003, Artículo 1). Según una encuesta nacional de percepción y prácticas ciudadanas sobre participación de la Fundación Foro Nacional por Colombia aplicada a 2.200 personas, se encontró que las veedurías ciudadanas son el espacio de participación más conocido por la ciudadanía—17,7% de las personas lo conocen— (Velásquez et al. 2020, 125). Igualmente, en una evaluación del Programa de Gobernabilidad Regional (RGA) de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), al cual se hará referencia en detalle más adelante, se encontró que, de una muestra de más de 6.000 ciudadanos encuestados en tres ocasiones en los 40 municipios intervenidos por el programa, más del 16% reportan conocimiento de veedurías y casi el 20% de ellos han participado en este mecanismo.⁴

Las veedurías informales o naturales—es decir, allí donde un grupo de ciudadanos decide ejercer su derecho constitucional a vigilar la gestión pública y solicitar información pública sin necesariamente estar registradas formalmente—coexisten con aquellas legalmente constituidas y registradas, lo cual induce a asimilar ambas formas de hacer veeduría de manera intercambiable.⁵ En ocasiones, se usan como sinónimos, desconociendo a profundidad los alcances e implicaciones de cada una, generando confusión entre miembros y veedores dentro de una misma comunidad, e incluso entre los mismos funcionarios públicos. Lo anterior, pese a que la legislación colombiana es clara estableciendo los alcances, implicaciones, beneficios y obligaciones de las veedurías ciudadanas (Ministerio del Interior 2003). La normatividad vigente abre la posibilidad de que las veedurías ciudadanas accedan a beneficios y apoyos institucionales para su formación y operación que son puestas a disposición por entidades del gobierno y de control institucional, así como organismos de cooperación internacional; de modo que contribuyen a que la ciudadanía pueda emprender un control social más cualificado y con mejores y mayores herramientas.⁶

Pese al esfuerzo institucional existente para el apoyo a las veedurías formales, no existe evidencia contundente en relación con el valor agregado que las veedurías ciudadanas formalmente registradas tienen frente a aquellas iniciativas no formales de control social. Existe muy poca evidencia empírica documentada sobre sus dinámicas impactos y factores que impulsan a su éxito y este vacío de información conlleva a que no sea claro si las veedurías ciudadanas son por excelencia el mecanismo más adecuado para un efectivo control social por parte de la ciudadanía.⁷

El presente documento tiene como objetivo principal caracterizar a las veedurías ciudadanas como un espacio institucionalizado de participación ciudadana para el ejercicio de control social en Colombia luego de 18 años de implementación de la Ley 850 de 2013.⁸ A continuación, se hará un breve recuento sobre el marco institucional en el que se desarrollan, su realidad institucional, como también las implicaciones que se derivan de la formalización de las veedurías. Así mismo, se explorará una experiencia ciudadana reciente en San Andrés de Tumaco (Nariño) que da cuenta a la realidad institucional de las veedurías en Colombia.

2. Marco institucional de las veedurías ciudadanas

Si bien las expresiones de control social en Colombia datan de antes de la Constitución Política del 91, durante su formulación era evidente la necesidad de abrir mayores espacios democráticos de participación, en donde el país pasó de configurarse como una democracia representativa a una democracia participativa.⁹ En el artículo 270 de la Constitución se estableció que: “la ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública, que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.¹⁰ A partir de entonces se han creado aproximadamente 113 instancias de participación o de interlocución entre la ciudadanía y el Estado dentro de las cuales aproximadamente 50% de estas incluyen funciones de vigilancia o fiscalización para el ejercicio de control social (Guevara 2020, 20).¹¹

La Ley 134 de 1994, en su artículo 100 estableció que “las organizaciones civiles podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos” (Secretaría del Senado 1994, Artículo 100). Por otro lado, la Ley sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública estableció que “ (...) todas las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa (...)” para lo cual “(...) podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución control y evaluación de la gestión pública” (Ley 489 de 1998, art 32).¹²

Posteriormente, entre 1998 y 1999 se adelantó un proceso legislativo de reglamentación de las veedurías ciudadanas como una forma de participación ciudadana para el ejercicio de control social. No obstante, no fue sino hasta el 2003 que se emitió la Ley 850 “por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas en Colombia” fortaleciendo su gestión en los territorios.¹³ Según una funcionaria del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el proceso de elaboración y posterior aprobación de dicha Ley contó con una relativa aceptación por parte del sector social en la medida en que existía expectativa de

respaldo institucional a la labor de vigilancia ciudadana. No obstante, organizaciones de la sociedad civil, como la Corporación Transparencia por Colombia (TpC) consideró que la figura de veedurías ciudadanas era innecesaria, debido a los mecanismos existentes provistos por la Constitución a los que la ciudadanía puede acceder para ejercer control social. (Corporación Transparencia por Colombia 2000, 62)¹⁴.

TpC también afirmó que una Ley por sí misma no es condición ni garantía para el fortalecimiento de la participación para el control y vigilancia de los asuntos públicos. En lugar de regular el ejercicio ciudadano a la fiscalización de la función pública, recomendó la reglamentación de las obligaciones de las autoridades por rendir cuentas tal y como se estableció en la Constitución del 91 y cuya reglamentación en materia de control social ha contado con avances desde entonces (Corporación Transparencia por Colombia 2000, 62-63). De la misma manera, TpC en su momento planteó la problemática de que una institucionalización de la participación ciudadana podría llegar a ahogar la iniciativa ciudadana y comunitaria. Así mismo, sostuvo que en Colombia ya se contaban con las garantías necesarias para el ejercicio del derecho de participación tales como el derecho de petición y derecho a denunciar, por lo cual podría no ser relevante contar con una normativa sobre el tema (Corporación Transparencia por Colombia 2000, 62).

Desde el 2003, momento en que se reglamentan finalmente las veedurías ciudadanas en el país, se han llevado a cabo avances normativos significativos, tales como la Ley de Transparencia y Derecho al Acceso de Información Pública (Ley 1712 de 2014) y la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana (Ley 1757 de 2015) que plantean el interrogante sobre la verdadera necesidad de que las veedurías ciudadanas formalmente inscritas sean el espacio de control y vigilancia ciudadana por excelencia. Así mismo, es de señalar que el Acuerdo de Paz (“Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera,” AF) promueve la participación y el ejercicio de control social y menciona su importante rol de “asegurar la transparencia de la gestión pública y el buen uso de los recursos; y para avanzar en la lucha contra la corrupción y contra la penetración de estructuras

criminales en las instituciones públicas” (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas 2016, 48). Adicionalmente, el AF menciona en múltiples ocasiones conceptos claves relacionados con el control social (ver Tabla 1) así como 51 tareas de participación ciudadana para su implementación (Guevara 2020, 44).¹⁵ Es posible

que esos avances normativos adicionales hayan impulsado la formación de veedurías, tal y como se puede ver en Gráfico 2, pues es solo después de 2015 que se registra un crecimiento sostenido en la constitución de las veedurías en todo el país.

Tabla 1. Mención de conceptos claves relacionados con el control social en el Acuerdo de Paz

CAPÍTULO DEL ACUERDO DE PAZ	Número de Menciones por Concepto ¹⁶			
	Veeduría ciudadana	Control social	Rendición de cuentas	Participación ciudadana
Preámbulo e introducción	0	0	0	3
1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural integral	2	0	1	4
2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz	5	2	6	14
3. Fin del conflicto	1	0	1	2
4. Solución al problema de las drogas ilícitas	1	0	2	0
5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto	4	0	3	5
6. Implementación, verificación y refrendación	2	1	2	4
Total	15	3	15	32

Fuente: Elaboración propia con base a lo dispuesto en el “Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas 2016.)

Es de señalar que las veedurías ciudadanas, en concordancia con la normatividad vigente, no podrán en ningún momento intervenir una obra o un proyecto, un programa o un contrato y retrasar, impedir o suspender el objeto de vigilancia; pero sí tendrán la posibilidad y obligación de presentar recomendaciones, solicitudes o denuncias a los entes competentes en caso de evidenciar algún tipo de irregularidad con el fin de que ellos intervengan (Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas s.f., 66). La función de las veedurías enfatiza la fiscalización [o vigilancia] y en este sentido, las veedurías ofrecen la posibilidad de monitoreo en tiempo real, con posibles efectos preventivos—a diferencia del control institucional clásico el cual es casi siempre posterior, selectivo y punitivo.¹⁷ Además, las veedurías

ofrecen la posibilidad de evaluar el desempeño de un servicio u obra lo cual también rebasa los enfoques de fiscalización institucional que generalmente se reduce a hallazgos de tipo contable o jurídico.¹⁸ Al mismo tiempo, la relevancia de su vigilancia depende de su capacidad de llamar la atención de entidades fiscalizadoras oficiales para actuar con base en sus hallazgos o de advertir a la entidad objeto de veeduría para que se apliquen correctivos y mejoras. Por ejemplo, existen experiencias significativas en materia de veedurías ciudadanas tales como las veedurías estudiantiles que realizan vigilancia al Plan de Alimentación Escolar-PAE en donde algunas de ellas han contado con el acompañamiento de la Contraloría General de la República.¹⁹

Así mismo, dentro de las funciones que les otorga la Ley a las veedurías ciudadanas, se encuentra la de vigilar ciertos procesos (previamente definidos en su creación) de las entidades públicas como la planeación, asignación del presupuesto, contratación, y la ejecución de las obras, programas e inversiones. Adicionalmente, las veedurías ciudadanas están encargadas de recibir los informes, sugerencias y observaciones que realice la ciudadanía sobre las obras o programas objeto de la veeduría; solicitar a las autoridades los documentos que permitan conocer el cumplimiento de las obras o programas y comunican a la ciudadanía los avances de los procesos de vigilancia y/o control que estén desarrollando. Por último, en caso de identificar hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos, deberán denunciarlo ante las autoridades competentes tal y como se mencionó anteriormente (Ministerio del Interior 2003, Artículo 15).

Las veedurías ciudadanas podrán realizar control social a la gestión pública incluidas aquellas iniciativas que desarrollan los privados con recursos públicos o que cumplen funciones públicas, así como en las empresas con participación del capital privado y público, frente a las cuales tendrán derecho a ejercer la vigilancia sobre los recursos de origen público (Ministerio del Interior 2003, Artículo 4). De igual forma, los veedores podrán ejercer control durante todo el ciclo de las iniciativas, desde su planeación hasta su ejecución y seguimiento. Así mismo, las veedurías ciudadanas cumplen funciones de control relevantes que vale la pena mencionar. En primer lugar, en cuanto a su relación con los órganos de control municipales, las veedurías “pueden apoyar la labor de las personerías municipales en la promoción y el fortalecimiento de los procesos de participación

ciudadana y comunitaria” (Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas s.f., 52) teniendo en cuenta que éstas ejercen las funciones del Ministerio Público en el nivel municipal y tienen a cargo la guarda y la promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñen funciones públicas (Secretaría del Senado 1994b, Artículo 178).

En segundo lugar, las veedurías cumplen una importante labor en materia de fiscalización de los recursos públicos frente al control fiscal de las contralorías, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 68, de la Ley 1757 del 2015 (Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas s.f., 52). Allí se establece que como instrumentos de acción el deber de las veedurías es“(…) denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas, que puedan constituir delitos, contravenciones, detrimento del patrimonio público, irregularidades o faltas en materia de contratación estatal y en general en el ejercicio de funciones administrativas o en la prestación de servicios públicos” (Pérez Pérez 2019). Igualmente, las veedurías ciudadanas podrán solicitar a la Contraloría General de la República (CGR), mediante oficio, el control excepcional o intervención funcional excepcional (control posterior sobre la gestión fiscal de cualquier entidad).

Por último, es de resaltar que, en concordancia con la normatividad vigente, las veedurías ciudadanas cuentan también con principios y obligaciones, señaladas en el Esquema 1 (Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción y USAID 2005, 210):²⁰

Esquema 1. Deberes de las veedurías ciudadanas



Fuente: Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas s.f., 61

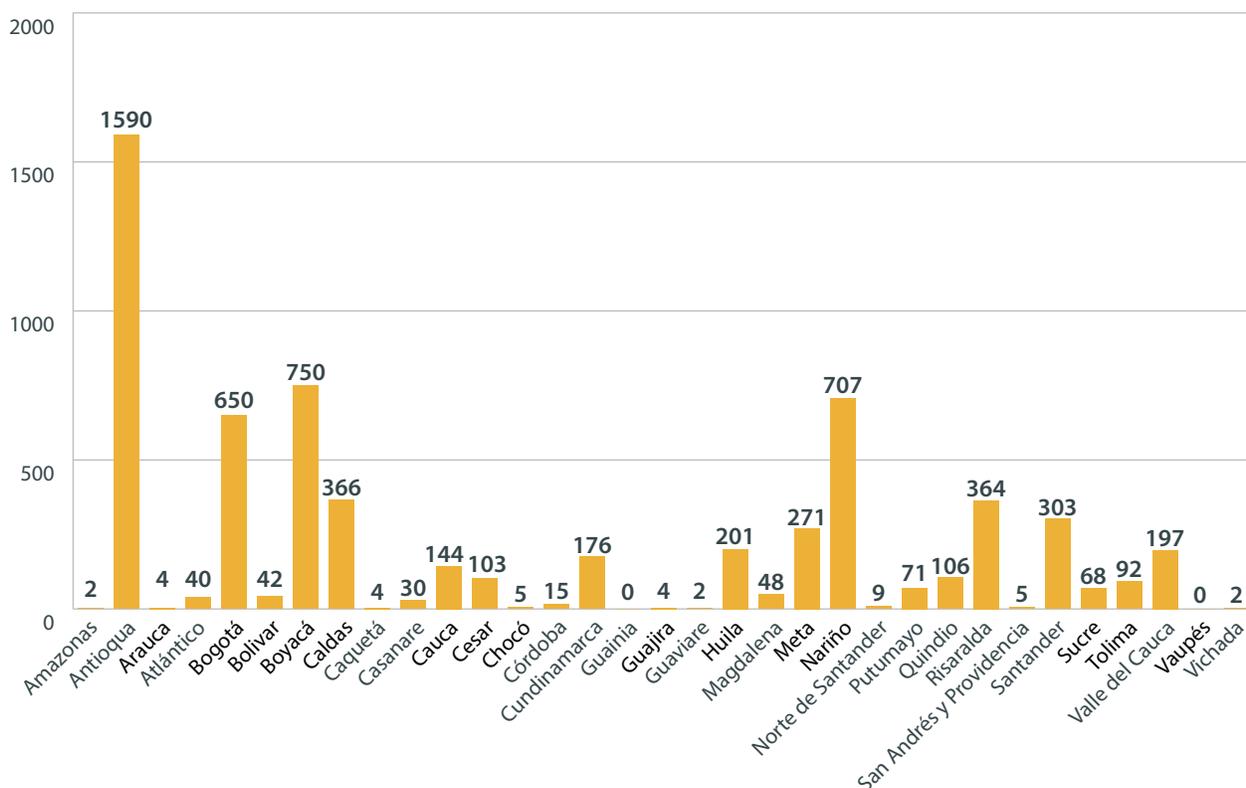
Cabe señalar que las veedurías ciudadanas conformadas a través de organizaciones civiles de utilidad común y sin ánimo de lucro con personería jurídica, en Colombia son objeto de control y vigilancia por parte de las gobernaciones y/o alcaldías de la misma manera que lo son las demás organizaciones sociales en el país (Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas s.f., 61).

3. La realidad institucional de las veedurías ciudadanas en Colombia

Tal y como lo establece el artículo 3 de la Ley 850 de 2003, las veedurías ciudadanas se registran ante las Personerías Municipales, Departamentales, Cámaras de Comercio o autoridades propias de comunidades indígenas. A septiembre de 2021, según los reportes oficiales en Colombia se han registrado 6.371 veedurías ciudadanas (no necesariamente aun activas o en funcionamiento) (Registro Único Empresarial y Social en Colombia 2021). Los departamentos con mayor número de veedurías ciudadanas se encuentran en: Antioquia (1.590) Nariño (707) Boyacá (750), Bogotá (650), Caldas

(366) y Risaralda (364). Aproximadamente el 69% de las veedurías se encuentran en estos 6 departamentos, lo cual puede obedecer a que por lo menos en Antioquia y Bogotá las personerías y cámaras de comercio son más activas y trabajan con mayor capacidad de registro debido a la importancia económica de dichas regiones. Por otro lado, Guainía y Vaupés no cuentan con veedurías ciudadanas registradas, lo cual puede obedecer en parte a la poca actividad económica de dichos departamentos y de allí a la baja capacidad en sus cámaras de comercio y personerías.

Gráfico 1. Número acumulado de veedurías ciudadanas registradas en el RUES (por departamento)

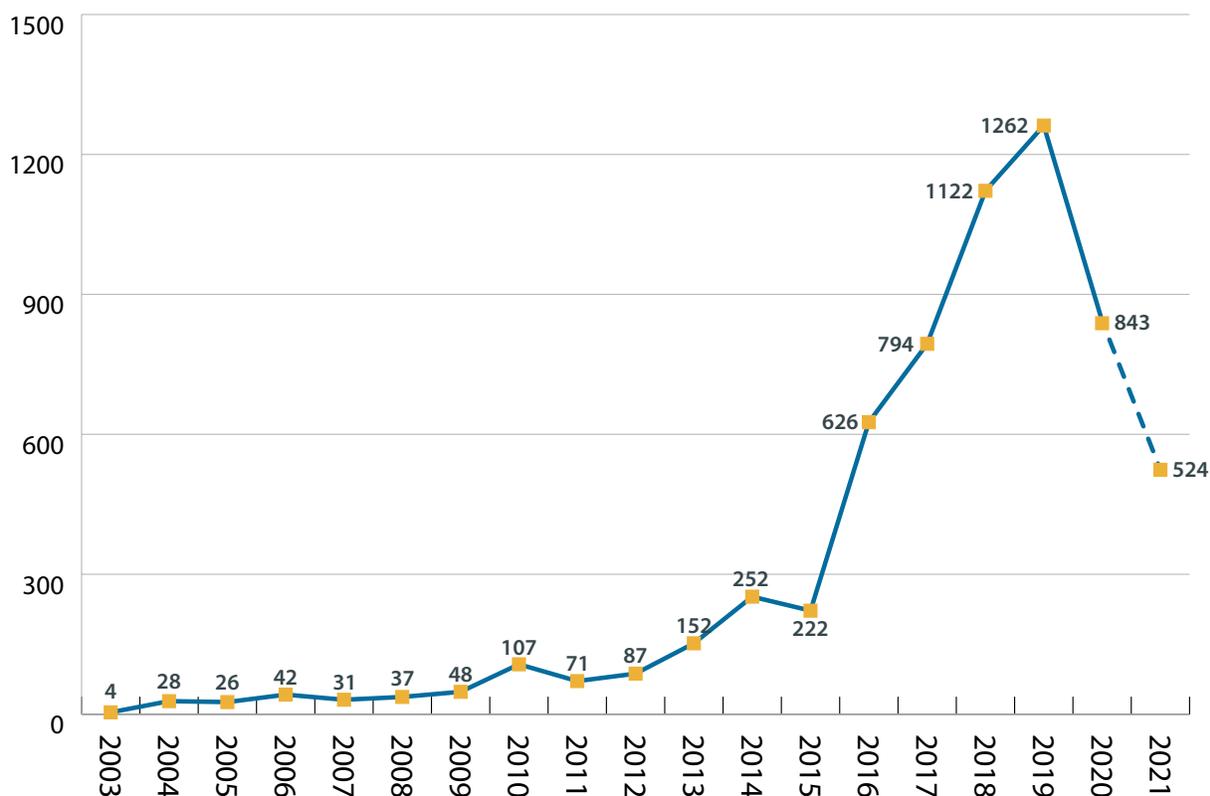


Fuente: Elaboración propia a partir de información del RUES. Fecha de consulta: septiembre de 2021.

Dada la falta de evaluaciones al respecto, puede suponerse que no todas las veedurías ciudadanas registradas en el país se encuentran reportadas en el RUES (o cuántas se encuentran en operación). Como hipótesis que requiere de contrastación empírica, una funcionaria de DAFP considera que pueden plantearse algunos factores que posiblemente inciden en esta situación. En primer lugar, son los personeros municipales quienes, en calidad de representantes del Ministerio Público y defensores de los derechos humanos en el territorio, llevan el registro de las veedurías ciudadanas y deben seguir el procedimiento para subir la información al sistema del RUES. Sin embargo, en varios municipios, es posible que existan restricciones de conectividad, administrativas y logísticas en las Personerías Municipales que impiden mantener actualizado el registro.

Adicionalmente, es posible que en virtud de las múltiples e importantes obligaciones de los personeros y por la multiplicidad de funciones que deben atender, en los municipios pequeños la labor de registro de las veedurías en el RUES se convierte en una obligación procedimental que se enfrenta con otras responsabilidades críticas, sobre todo en aquellos con altos niveles de conflictividad.²¹ Por otro lado, dada la rotación de Personeros, es probable que los nuevos funcionarios no tengan aún la información sobre el procedimiento para subir al RUES el registro que llevan en físico sobre las veedurías ciudadanas. Los y las personeros/as son elegidos por un periodo de 4 años (con posibilidad de una única reelección inmediata), por lo cual se debe estar capacitando permanentemente a los nuevos funcionarios sobre todas las responsabilidades a su cargo.²²

Gráfico 2. Nuevas veedurías ciudadanas ingresadas en el RUES anualmente (2003-2021)



Fuente: Elaboración propia con información del RUES. Fecha de consulta: septiembre de 2021. * Para el 2021 se incluyen datos de enero a septiembre 4.

Según el DAFP, el incremento del número de veedurías ciudadanas en Colombia que se evidencia a partir del 2015 y hasta el 2019, puede estar asociada a las campañas de capacitación de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas (RIAV) y Cámaras de Comercio, así como circulares emitidas por la Procuraduría General de la Nación, la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecamaras) y la Superintendencia de Industria y Comercio dirigidas a personeros/as municipales sobre sus funciones en materia de control social y obligaciones frente al ingreso de las veedurías en el RUES.²³ Por otro lado, la disminución del número de veedurías ciudadanas ingresadas en el RUES en el 2020, en comparación con el 2019, puede deberse en parte a los efectos derivados del COVID-19.

Las temáticas objeto de seguimiento por parte de las veedurías ciudadanas son muy diversas. No obstante, es posible identificar algunas temáticas recurrentes objeto de control como la salud pública, el medio ambiente, el agua y saneamiento, la infraestructura vial, la seguridad alimentaria y los programas de desarrollo infantil, entre otras. Según funcionarios del DAFP, en el 2018 desde esta entidad se hizo un análisis de las veedurías ciudadanas registradas en el RUES en diferentes regiones del país y se pudo constatar que los temas que tenían mayor acogida para las veedurías eran: salud, contratación y obra pública.²⁴

4. Implicaciones de las veedurías ciudadanas en Colombia: oportunidades y desafíos

Pese a que cada vez más los ciudadanos acuden a espacios informales de participación ciudadana para expresar sus demandas al Estado, los espacios institucionales que surgieron a partir de la Constitución del 91 aún continúan siendo importantes (Velásquez 2011, 155). Pero, pese a que la función principal de control social de la gestión pública la pueden ejercer tanto las veedurías formales como las informales ¿por qué razón, la ciudadanía decide conformar formalmente veedurías ciudadanas? ¿Qué incentivos podrían encontrar los ciudadanos en formalizar sus ejercicios autónomos de control social? Para responder a este cuestionamiento, a continuación, se presentan las principales oportunidades y desafíos que enfrentan las veedurías ciudadanas en Colombia.

Oportunidades de las veedurías ciudadanas

Las veedurías ciudadanas formales cuentan con una serie de beneficios del Estado en la forma de oferta institucional existente, dirigidos a apoyar y facilitar en cierta medida el ejercicio del control social. Dentro de los derechos de las veedurías ciudadanas se encuentran, entre otros (Ministerio del Interior 2003, Artículo 17):

- Acceder a información clave de la gestión pública (sobre políticas, proyectos, programas, contratos, recursos presupuestales asignados, metas físicas y financieras, etc.) de las entidades responsables;
- La posibilidad de solicitar a los funcionarios responsables acciones correctivas o medidas sancionatorias en caso de que la ejecución de políticas o programas no cumplan con sus objetivos o se esté afectando de alguna forma a la comunidad;
- Siendo los veedores ciudadanos dirigentes o activistas de organizaciones sociales forman parte de la población objeto del Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior (Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas s.f., 58); Según un informe reciente, 1,213 dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas, son beneficiadas con medidas de protección implementadas, lo cual corresponde a un 14% del total de beneficiarios de dicho Programa (Unidad Nacional de Protección 2019, 11).

Tabla 2. Instrumentos de acción con los que cuentan las veedurías ciudadanas

Derechos de petición	Dirigidos a las autoridades competentes
Acciones legales ante Jueces de la República	Dentro de las acciones legales se encuentran: la acción popular, acción de grupo, acción de tutela, acción de cumplimiento, acción pública de inconstitucionalidad y acción de nulidad
Audiencias públicas	Solicitar o intervenir en las audiencias públicas, de acuerdo con la normatividad vigente
Denuncias ante autoridades competentes	Actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos y particulares que ejerzan funciones públicas, que constituyan delitos, contravenciones, irregularidades o faltas en materia de contratación estatal, entre otras. Dentro de las entidades competentes se encuentran: las oficinas de control interno, las personerías, PGN, CGR, FGN y/o contralorías territoriales
Otros recursos	Dentro de los cuales se encuentran la consulta previa, la queja, el reclamo, el cabildo abierto, y la rendición pública de cuentas, entre otros
Control excepcional	Solicitar a las Contralorías control posterior sobre las cuentas de cualquier entidad territorial

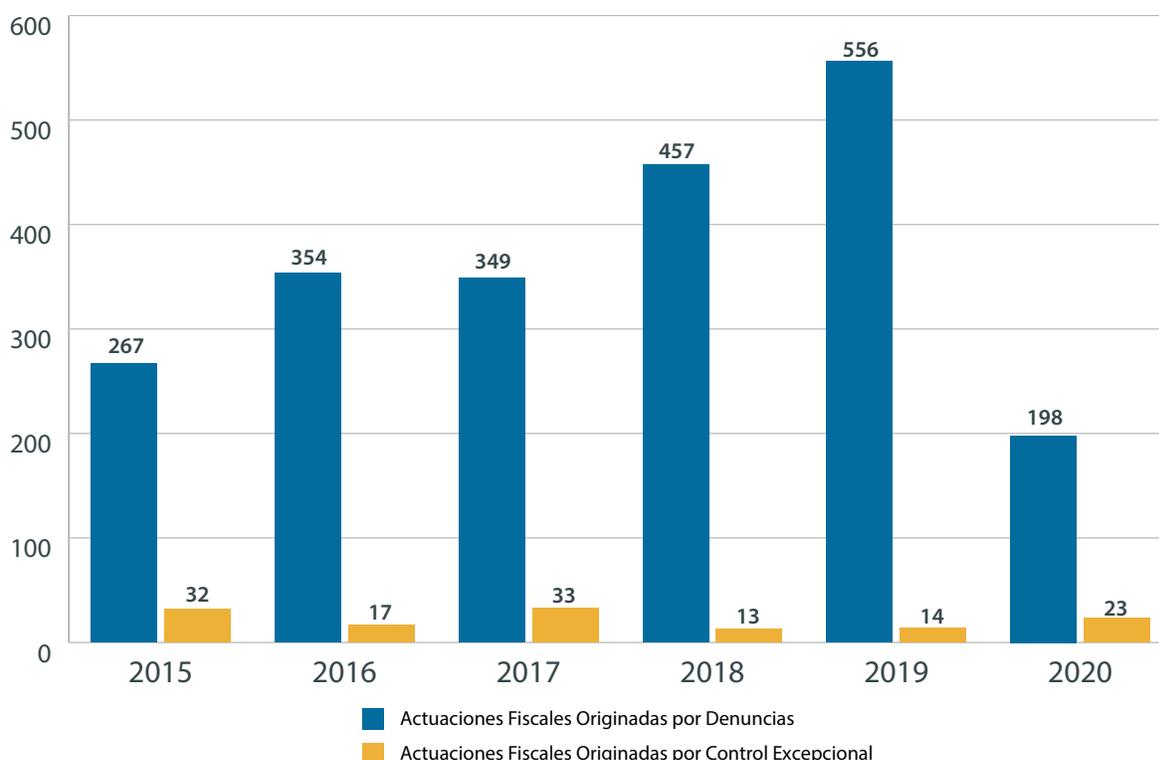
Fuente: Elaboración propia con información de Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas s.f., 53

Cabe señalar que estos instrumentos que se detallan en el anterior recuadro no son para el uso exclusivo de las veedurías ciudadanas.

La CGR, a través de su Sistema de Responsabilidad Fiscal (SIREF), el cual genera información acumulada de todas las denuncias fiscales realizadas ante esta entidad sin clasificar quién presentó la denuncia, reporta que desde el 2015 se han instaurado 2,181 denuncias por un

valor aproximado de 1.3 billones de pesos. Así mismo, se originaron 132 denuncias por Control Excepcional²⁵, es decir que la CGR ejerció control posterior sobre las cuentas de entidades territoriales, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales y municipales. El valor de dichas actuaciones fiscales (investigaciones administrativas por posible detrimento patrimonial) fue de aproximadamente 7.9 billones de pesos.²⁶

Gráfico 3. Número de actuaciones fiscales 2015-2020



Fuente: La Contraloría Delegada de Responsabilidad Fiscal, solicitud de información por Mariana Cepeda, octubre de 2020, Bogotá, Colombia. Para el 2020 se incluye información de enero a octubre de 2020.

Las veedurías ciudadanas envían muy pocas denuncias a la CGR o muy pocas quedan registradas en sus sistemas de información. Si bien el SIREF no clasifica por tipo de denunciante, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República establece que, del 2015 a septiembre de 2020, esta oficina recibió 51 denuncias por parte de veedurías ciudadanas. Así mismo, en materia de control excepcional e intervenciones funcionales excepcionales, se relacionan a continuación el número de denuncias recibidas y admitidas por la Contraloría General de la República de veedurías ciudadanas.²⁷

A manera de conclusión a partir de esta información proporcionada por la Oficina Jurídica de la CGR, son muy pocas las solicitudes realizadas por las veedurías ciudadanas para ejercer control excepcional de entidades territoriales y menos de la mitad de estas son admitidas por dicha entidad y se desconoce su resultado. Llama la atención este hecho dado que a través de este instrumento la ciudadanía puede incidir con una entidad que cuenta con las facultades (dientes suficientes) para “establecer la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y de los particulares que causen,

por acción o por omisión y en forma dolosa o culposa, un daño al patrimonio del Estado” (Contraloría General de la República 2019). No obstante, su subutilización, las cifras en la Tabla 3 demuestran un incremento en el número de solicitudes realizadas y admitidas para el 2019. Si bien no es posible observar una tendencia y se desconocen los motivos de su incremento, este año coincide con el inicio del período de un nuevo Contralor General de la República.

Tabla 3. Solicitudes de intervención de las veedurías ante la Contraloría General de la República

Vigencia	Número de solicitudes (denuncias) recibidas	Número de solicitudes admitidas ⁶⁹
2015	2	2
2016	1	1
2017	2	2
2018	3	3
2019	30	11
2020	13	2
Total	51	21

Fuente: Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, solicitud de información por Mariana Cepeda, septiembre de 2020, Bogotá, Colombia. Para el 2020 se incluye información de enero a septiembre.

Por otro lado, las denuncias de las veedurías representan una fracción mínima del total de las denuncias ciudadanas. El Sistema de Información para la Participación Ciudadana (SIPAR), reporta que, del primero de enero de 2015 al 12 de noviembre de 2020, se radicaron ante la CGR 130,358 denuncias por la ciudadanía de las cuales 402 (0.31%) fueron realizadas por veedurías ciudadanas.²⁸ Esta información demuestra que, pese a que las veedurías ciudadanas son el mecanismo de participación más conocido por la ciudadanía y pese al gran esfuerzo institucional para promover su creación y facilitar su gestión – aspecto que veremos más adelante –, las denuncias realizadas por este espacio de participación son muy bajas, poniendo en tela de juicio su capacidad de gestión.

Adicional a los instrumentos de acción anteriormente mencionados con los que cuentan las veedurías ciudadanas, algunos de los apoyos institucionales, de acuerdo con la Ley 850, son:

- **La RIAV.** Esta Red de entidades oficiales se encuentra conformada por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, quienes prestan apoyo legal y promueven la vigilancia de las veedurías ciudadanas, así como DAFP, la ESAP y organismos de Planeación.²⁹ De manera conjunta con la Red, se podrán acordar mediante convenios interadministrativos y acciones conjuntas (Ministerio del Interior 2003, Artículo 21). Las veedurías podrán acudir a la Red para su apoyo a través del Ministerio del Interior o a través de la entidad que ejerza la secretaria técnica de la Red en el nivel Departamental;
- **El DAFP.** Esta entidad de la Rama Ejecutiva Nacional, diseña metodologías de evaluación para facilitar el ejercicio de la vigilancia por parte de las veedurías ciudadanas. Así mismo, suministra información sobre planes institucionales y la evaluación del Estatuto Anticorrupción (Ministerio del Interior 2003, Artículo 21). El DAFP junto con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) tienen a cargo el diseño y la ejecución del Plan Nacional de Formación de Veedores el cual cuenta con una “serie de 14 módulos” para fortalecer a los actores locales dedicados al ejercicio del control social (Departamento Administrativo de la Función Pública s.f. a). En la actualidad, estas entidades se encuentran a cargo de dictar un curso dirigido a las veedurías ciudadanas sobre cómo evaluar la gestión pública con un enfoque de derechos humanos (Departamento Administrativo de la Función Pública s.f. b). Así mismo, Función Pública en coordinación con la RIAV desarrolla talleres de formación en control social dirigido a líderes. Durante el 2019, se formaron a 1,435 líderes multiplicadores en control social (Departamento Administrativo de la Función Pública 2020a). No obstante, es de anotar que este curso no está dirigido exclusivamente a veedurías ciudadanas sino también a otras expresiones de control social;
- **La ESAP.** Esta entidad adscrita a Función Pública, se encuentra a cargo de diseñar e implementar capacitaciones en áreas que requieran las veedurías ciudadanas para su ejercicio (Ministerio del Interior 2003, Artículo 22);

- **El Fondo de Desarrollo Comunal y la Participación, del Ministerio del Interior.** Este fondo impulsa campañas de conformación de veedurías y redes, realiza capacitaciones para el ejercicio de la vigilancia, y adelanta evaluaciones de los logros alcanzados por ellas;³⁰
- **El Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.** Según la Ley 850 de 2003, este Consejo lo conforma un delegado de la Procuraduría General de la Nación, uno de la Contraloría General de la República, uno de la Defensoría del Pueblo, dos delegados de las redes de veedurías ciudadanas de orden municipal y dos delegados de las redes no territoriales de veedurías ciudadanas.³¹ La función principal del Consejo es la de evaluar las políticas que ejecutarán las instituciones públicas nacionales en materia de veedurías ciudadanas (Ministerio del Interior 2003, Artículo 23). No obstante, a la fecha este Consejo no ha entrado en vigor dado que la Ley no estableció el mecanismo de selección de sus integrantes;³²
- **Acceso a recursos.** De igual manera, y dado que cuentan con personería jurídica, las veedurías ciudadanas podrán acceder a recursos financieros procedentes de diferentes fuentes para el ejercicio de control social.

Según el Departamento Administrativo de la Función Pública, el valor agregado de las veedurías ciudadanas formalmente registradas frente a otros mecanismos de participación ciudadana que ejercen el control social puede resumirse en:³³

- El respaldo legal con el que cuentan las veedurías ciudadanas ante las entidades públicas. No obstante, DAFP establece que las entidades no necesariamente verifican que la veeduría ciudadana que realiza cualquier requerimiento en efecto se encuentre formalmente constituida, es decir que son sujetas de los mismos derechos que aquellas formalmente registradas "(...) por lo general las entidades no entran a decir demuéstrelo. Solo con que el ciudadano diga que hace parte de una veeduría ya ese nombre supone un reconocimiento de autoridad y que son un interlocutor al cual hay que atender (...). Así mismo, hay otras disposiciones legales como la Ley 498 de 1998. En su artículo 35 les da unas obligaciones a las entidades públicas que tienen que responderle y sistematizar lo que dice la veeduría. Ese marco de obligaciones favorece el ejercicio de la veeduría ciudadana";³⁴
- El control fiscal excepcional en cabeza de la CGR, en donde las veedurías ciudadanas tienen la posibilidad de incidir para que se lleve a cabo dicho proceso;
- El acompañamiento que realiza la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas a las veedurías ciudadanas y que no tienen necesariamente otras iniciativas de control social. Las entidades que hacen parte de la RIAV apoyan a través de capacitaciones, acompañamiento y asesoría adicional que incluye a los órganos de control y entidades del ejecutivo lo cual es considerada una ventaja para el ejercicio de la veeduría ciudadana. No obstante, es de señalar que cuando la RIAV realiza capacitaciones o actividades de apoyo a las veedurías, no se discrimina si la veeduría o veedor se encuentra formalmente inscrito o no.

Por otro lado, para la ciudadanía, las veedurías ciudadanas formalmente constituidas tienen beneficios con los que no necesariamente cuentan otras iniciativas en su ejercicio de control social. Según participantes en una veeduría activa en Tumaco, estas pueden resumirse en que:

- Existe una mejor respuesta por parte de las entidades públicas a los requerimientos que realizan las veedurías ciudadanas frente a por ejemplo solicitudes que realizan ciudadanos de manera individual.³⁵ Así mismo se considera que "(...) el marco normativo brinda la posibilidad y las garantías para que tenga [las veedurías ciudadanas] los dientes requeridos a la hora de hacer la observancia del seguimiento y requerimientos al funcionario o al servidor público";³⁶
- La posibilidad de tener un contacto más directo con los organismos de control facilita que los requerimientos sean canalizados y atendidos a través de ellos;³⁷
- Habilitan a la ciudadanía para exigir a las entidades públicas que los contratistas a cargo de ejecución de obras o proyectos tengan en cuenta a la comunidad en la toma de decisiones y su gestión;³⁸
- Las veedurías, gracias a su reconocimiento oficial, sirven como un puente entre las necesidades de la comunidad y las entidades públicas;³⁹
- Las veedurías se constituyen como un importante espacio frente a una crisis de gobernabilidad del Estado. Lo anterior, teniendo en cuenta que los recientes nombramientos de las cabezas de los entes de control han sido fuertemente influenciados por el presidente de la República lo cual pone en peligro la independencia de estos organismos.

En palabras de Ariel Palacios, líder del Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano-CONPA:

“En Colombia hoy en día tenemos una crisis al interior del Estado. Hoy justamente la coyuntura nos está mostrando que el ejecutivo está controlando los mecanismos de control de Colombia (...) que justamente tiene la función en independencia de observar la actuación de los funcionarios públicos para garantizar que la gestión pública sea lo más transparente posible y ajustada al estado social de derecho. Hoy, esta crisis que estamos evidenciando de las [organismos de control] bajo el auspicio del ejecutivo colombiano, es decir del presidente, se está cercenando la capacidad de independencia de estos órganos de control del país. En este contexto, las veedurías ciudadanas van a jugar un papel determinante a la hora de revisar la gestión pública colombiana, la administración, la ejecución de los recursos públicos”.

Desafíos de las veedurías ciudadanas

No obstante, para la ciudadanía y la institucionalidad las veedurías ciudadanas en Colombia, independientemente de estar o no formalizadas, también presentan una serie de desafíos que vale la pena señalar. Para la institucionalidad los principales retos identificados son:

- **La seguridad.** “El tema en el nivel territorial es reiterativo (...) la gente expresa temor en el ejercicio de control social y veeduría. Los veedores junto con líderes y defensores de derechos humanos son las organizaciones que más temor expresan para pronunciarse públicamente frente a la gestión pública dado el conflicto existente en las regiones; es población de mucho riesgo y realmente tienen mucho temor en su ejercicio, en su tarea de liderazgo lo cual en Colombia es significativo”,⁴⁰
- **Capacitaciones institucionales.** Si bien no es una generalidad, existe la necesidad de capacitar a los servidores públicos que están en las entidades tanto nacionales como territoriales para que reconozcan el derecho con los que cuentan las veedurías ciudadanas. “Esta ley [850 de 2003] ha hecho que las entidades tengan que reconocer a los veedores por que hay una normativa, hay una exigibilidad porque esto tiene un gran peso para la incidencia de la acción del veedor”,⁴¹
- **Acceso a información pública.** Pese a que existe la Ley 1712 de 2014 que regula el derecho al acceso a la información pública se considera que aún existen restricciones en su acceso. “(...) aun falta mucho pues hay entidades que se siguen quedando en lo formal, en cumplir y garantizar la lista de chequeo para salir bien calificada [en el Formulario Único de Reporte de Avances en la Gestión (FURAG)⁴²] pero falta realmente que se identifique y disponga de la información que responda a intereses y lo que requiere la ciudadanía para el ejercicio de control social más allá de tener información de un servicio que le ofrece la entidad”,⁴³

- **Formación en control social.** Se requieren de una mayor cualificación de la ciudadanía para hacer un control y seguimiento con argumentos cualificados, técnicamente fuertes y sustentados en evidencia ante la administración pública. “(...) este es un reto muy importante para establecer un diálogo y a su vez presentar propuestas que contribuyan a corregir [las fallas identificadas]”,⁴⁴
- **Divulgación proactiva.** Finalmente, es necesario que exista una mayor divulgación por parte de las entidades del gobierno de los sistemas de información y herramientas puestos a disposición de la ciudadanía y que estos sean utilizados ya que pueden ser de gran ayuda para el ejercicio de control social. A manera de ejemplo, se menciona Mapa Inversiones (antes Mapa Regalías) una herramienta que cuenta con información detallada sobre la explotación de recursos naturales, financiación y ejecución de los proyectos de inversión.⁴⁵

Para la ciudadanía, los retos de las veedurías ciudadanas no difieren en gran medida de aquellos identificados por la institucionalidad. Desde la mirada de la ciudadanía los principales retos identificados son:

- **La seguridad.** “En Colombia el ejercicio de vigilancia de lo público y el ejercicio de la defensa de lo colectivo en términos de los recursos públicos, en materia de presupuesto, recursos mineros, ambientales, hídricos e incluso en términos del espacio público y la defensa de estos activos colectivos acarrea amenazas, persecución y en muchos casos asesinatos como es evidente en el contexto que vivimos con más de 450 líderes asesinados después de la firma del acuerdo de paz en el 2016 (...)”.⁴⁶ Otro líder mencionó: “requerimos mayores y efectivos esquemas de seguridad, que no solo sea un radio y un chaleco, sino esquemas territoriales que nos permitan ejercer libremente el control social” (Guevara 2020, 107).⁴⁷

El miedo como factor fundamental que inhibe la participación ciudadana

Como parte de la Misión de USAID en Colombia, desde el 2014 se implementa el Programa de Gobernabilidad Regional (RGA por sus siglas en inglés). El objetivo de este programa es el de contribuir a mejorar la gobernabilidad de 40 municipios de nueve departamentos del país afectados por el conflicto armado fortaleciendo la capacidad municipal y la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos⁴⁸. Para evaluar el impacto al componente que buscaba aumentar la participación ciudadana para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, se realizaron en la ronda final de la evaluación: más de 6,000 encuestas ciudadanas (para un gran total de más de 20,000 durante las tres etapas de la evaluación), 290 entrevistas a profundidad (1,193 en total) y 20 grupos focales (60 en total) (Findley, Kaplan, Marrugo, Ponce de León, Walker y Young, 2020, 6-9).

Teniendo en cuenta la ausencia de estudios de campo sobre la participación de la ciudadanía en veedurías, esta evaluación aporta evidencia original y de gran valor sobre el ejercicio del control social en el país. Específicamente, se puede evidenciar que, cuando el riesgo de seguridad es alto, el miedo se constituye como un factor preponderante que desincentiva a la ciudadanía a participar en veedurías ciudadanas u otros ejercicios de control social. Tal y como lo manifestó un líder comunitario de Tumaco en uno de los grupos focales de la evaluación: **“A mi no me gustaría formar parte de una veeduría ciudadana por las condiciones de seguridad. Si quieres hacer las cosas bien, arriesgas tu vida”** (Findley, et al, 2020, 37).

Se relacionan a continuación algunos de los factores que inhiben la participación ciudadana identificados en la evaluación:

- ✓ **La percepción del riesgo inhibe la participación ciudadana.** Los riesgos en materia de seguridad es el factor más relevante que desincentiva la participación de las comunidades en participar de veedurías ciudadanas. El 13.7% de las personas encuestadas en los municipios de intervención, reporta que no participa en veedurías ciudadanas por cuestiones de seguridad. Además, el equipo evaluador encontró que existía un correlación directa entre mejores condiciones de seguridad y participación comunitaria en ejercicios de presupuestos participativos (Findley et al, 2020, 37-41).
- ✓ **Otros factores también inhibieron la participación, incluyendo** (Findley, et al, 2021, 37):
 - La falta de recursos financieros y de tiempo (9.8%)
 - La ausencia de conocimiento y capacitación para ejercer control social (9.8%);
 - Percepción de que las veedurías no generan impacto (7.8%)
 - Existe una falta de interés de la ciudadanía en participar en asuntos públicos (7.8%)

Para el caso puntual de Tumaco, se encontró que de 2015 a 2019 la percepción de que la administración local toma en cuenta las voces locales bajó de un 21% a un 1%, y que la inseguridad ha hecho que la rendición de cuentas sea imposible en este municipio. Esta evaluación no indica que la intervención ofreció medidas focalizadas adicionales de seguridad para veedores. Según el testimonio de un líder social, **“el 70% de los líderes sociales, incluyéndome, hemos recibido amenazas de muerte”** (Findley, et al, 2020, 33). Esta situación lleva a concluir que bajos niveles de confianza ciudadana frente a la administración municipal y altos niveles de inseguridad ponen en riesgo la efectiva participación de la ciudadanía.

- **Capacidad técnica.** Las veedurías en muchas ocasiones requieren contar con un equipo interdisciplinario que acompañe el ejercicio de control social. Puntualmente, se menciona la necesidad de contar con un equipo con capacidades jurídicas, técnicas, de ingeniería, presupuestales, estrategias de protección para el desarrollo de su labor, entre otras. Lo anterior, con el fin de lograr llevar a cabo un proceso de seguimiento y observancia cualificado;
- **Falta de información.** Se requiere de una difusión proactiva de información relevante sobre programas o proyectos por parte de entidades del Estado.

Hallazgos de experiencias significativas de control social

Entre los pocos estudios relevantes disponibles, en el año 2014, la RIAV junto con la ESAP realizaron una caracterización de 23 iniciativas de control social a proyectos financiados por el Sistema General de Regalías (SGR) y del Sistema General de Participaciones (SGP) en los departamentos del Chocó, Atlántico, Caldas, Nariño, Boyacá y Santander. Lo anterior, con el fin de identificar factores que pudieran incidir en generar experiencias significativas de control social. Las experiencias seleccionadas se destacaron por: tener claridad de su propósito, identificación de sus logros, metodología de control social empleada, variedad de repertorios y mecanismos de acción y distribución democrática de funciones y toma de decisiones.⁴⁹ Dentro de los hallazgos y conclusiones de este estudio se destacan los siguientes (Chamorro Gerena y Méndez Castañeda 2014, 41-42):

- 10 de las 23 experiencias analizadas reportaron haber logrado una mejor prestación de los servicios e inversión de los recursos;
- Una experiencia significativa de control social debe estar legalizada como Veeduría Ciudadana (conforme a lo dispuesto en la Ley 850 de 2003). Lo anterior, debido a que de esta forma se puede tener un registro de las veedurías existentes, así como monitorear su trabajo;
- Se debe contar con una metodología paso a paso para darle orden a sus actividades;
- Deben emplear estrategias, tales como derechos de petición, tutelas, acción de cumplimiento, entre otras;
- Se debe tener claridad frente a los objetivos de su trabajo, así como herramientas para lograrlos;
- Debe haber diversidad en las experiencias (por ejemplo, integrantes de diferentes edades);
- Al finalizar la experiencia de control social, se debe tener claridad frente a los logros de la iniciativa (restablecimiento de derechos, finalización de obra, denuncias, sanciones, etc.) con el fin de incentivar el ejercicio de control social;
- Una experiencia significativa de control social debe tener una clara distribución de funciones y sus decisiones deben tomarse mediante deliberación democrática; y
- Contar con canales adecuados de comunicación con la administración municipal y los beneficiarios de los recursos públicos que están protegiendo (para lograr mayor impacto y transparencia).

Si bien es claro que gracias a la reglamentación de las veedurías ciudadanas en Colombia se han diseñado mecanismos de apoyo a estos espacios de participación que facilitan su gestión, y que el registro de las veedurías se ha incrementado en los últimos años, es pertinente desarrollar una evaluación de su impacto y verificar si este espacio de participación institucionalizado genera un valor agregado para el ejercicio de

control social o si sólo contribuye a la tramitomanía o incluso es nocivo para las iniciativas de participación ciudadana. Lo anterior, teniendo en cuenta que pese a que hay información sobre iniciativas exitosas en materia de control social se carece de evidencia empírica reciente, relacionadas con el valor agregado de las veedurías ciudadanas formalmente registradas.

5. Estudio de caso “Tumaco Despierta”

San Andrés de Tumaco se encuentra ubicado en la costa Pacífica nariñense de Colombia y cuenta con una población de 257.052 habitantes en donde se estima que más del 80% son afrodescendientes (Departamento Administrativo Nacional de Estadística 2005).⁵⁰ El 48.7% de quienes habitan en la zona urbana de Tumaco vive con necesidades básicas insatisfechas (NBI) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística 2005.).⁵¹ Es un municipio que se ha visto gravemente afectado por el conflicto armado en Colombia y cuenta con un déficit de servicios públicos lo cual lo convierte en uno de los municipios más vulnerables del país (ver Tabla 4). Históricamente, Tumaco ha contado con una débil presencia del Estado y un territorio de intensa disputa territorial entre múltiples grupos de interés tanto

legales como ilegales para su control político, económico y social. Adicionalmente, en el medio de esta situación, “las comunidades afrocolombianas del municipio de Tumaco han sido víctimas de desplazamientos forzados, masivos y selectivos, en particular intrarurales e intraurbanos, asesinatos selectivos y desapariciones, masacres, al igual que de múltiples formas de control, hostigamientos, amenazas y ataques indiscriminados” (Londoño, Palacios y Quiñones Mendoza 2013) (ver Tabla 4).



Imagen de Tumaco. Fuente: Colectivo Justicia Racial, 2021.

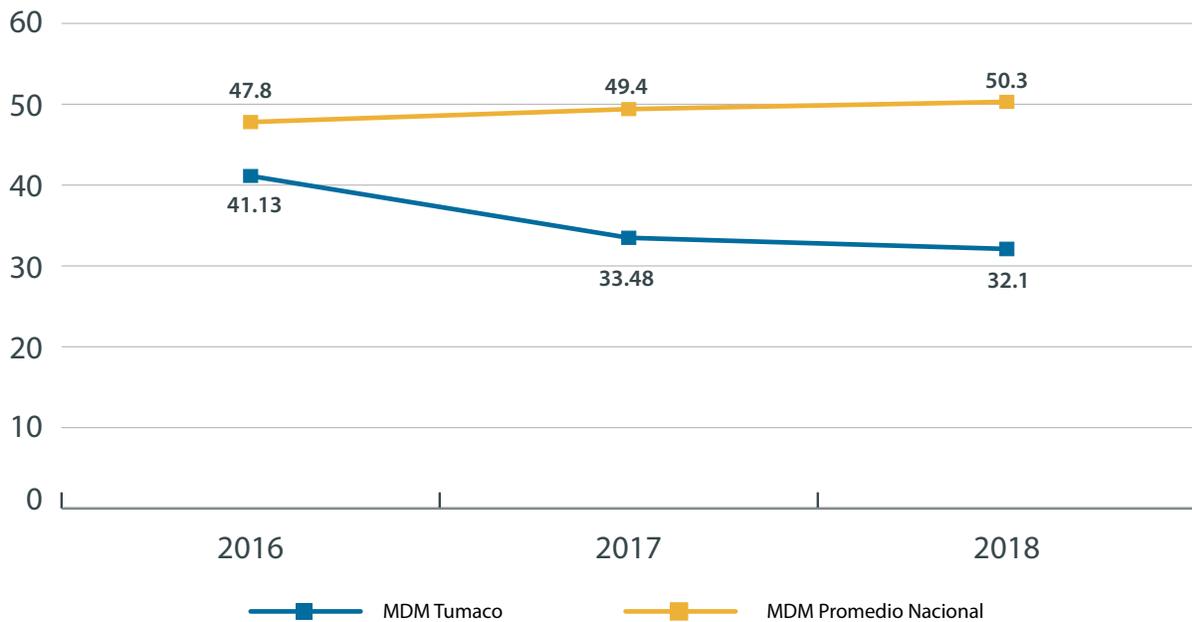
Tabla 4: Comparativo de estadísticas oficiales en materia de agua y saneamiento básico y seguridad

Categoría	San Andrés de Tumaco	Nariño	Nacional
Cobertura de acueducto (datos 2018)	31,7%	72,4%	86,4%
Cobertura de alcantarillado (datos 2018)	5,5%	48,6%	76,6%
Tasa de homicidio (x cada 100,000 habitantes-datos 2017)	101,8	30,9	24,8
Número de personas víctimas de desplazamiento forzado (Ley 1448/2011, datos a 11 de enero de 2022)	171,427	508,366	8,214,100

Fuente: Elaboración propia con información del Departamento Nacional de Planeación, s.f y de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2021.

Así mismo, durante décadas, el municipio de Tumaco ha sido víctima de una fuerte inestabilidad política y corrupción donde se han visto salpicados y destituidos varios de sus dirigentes afectando gravemente el bienestar de su población. Como se puede ver a continuación, la Medición de Desempeño Municipal aplicada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en el municipio de Tumaco es notablemente baja, pues su puntaje es inferior al promedio de los municipios analizados dentro de su categoría y dentro del promedio nacional (50.3, para la vigencia 2018) (Departamento Nacional de Planeación 2019, 14).⁵² Adicionalmente, es de señalar que la brecha en las mediciones de Tumaco en comparación al promedio nacional ha ido en asenso.

Gráfico 4. Comparativo medición de desempeño municipal

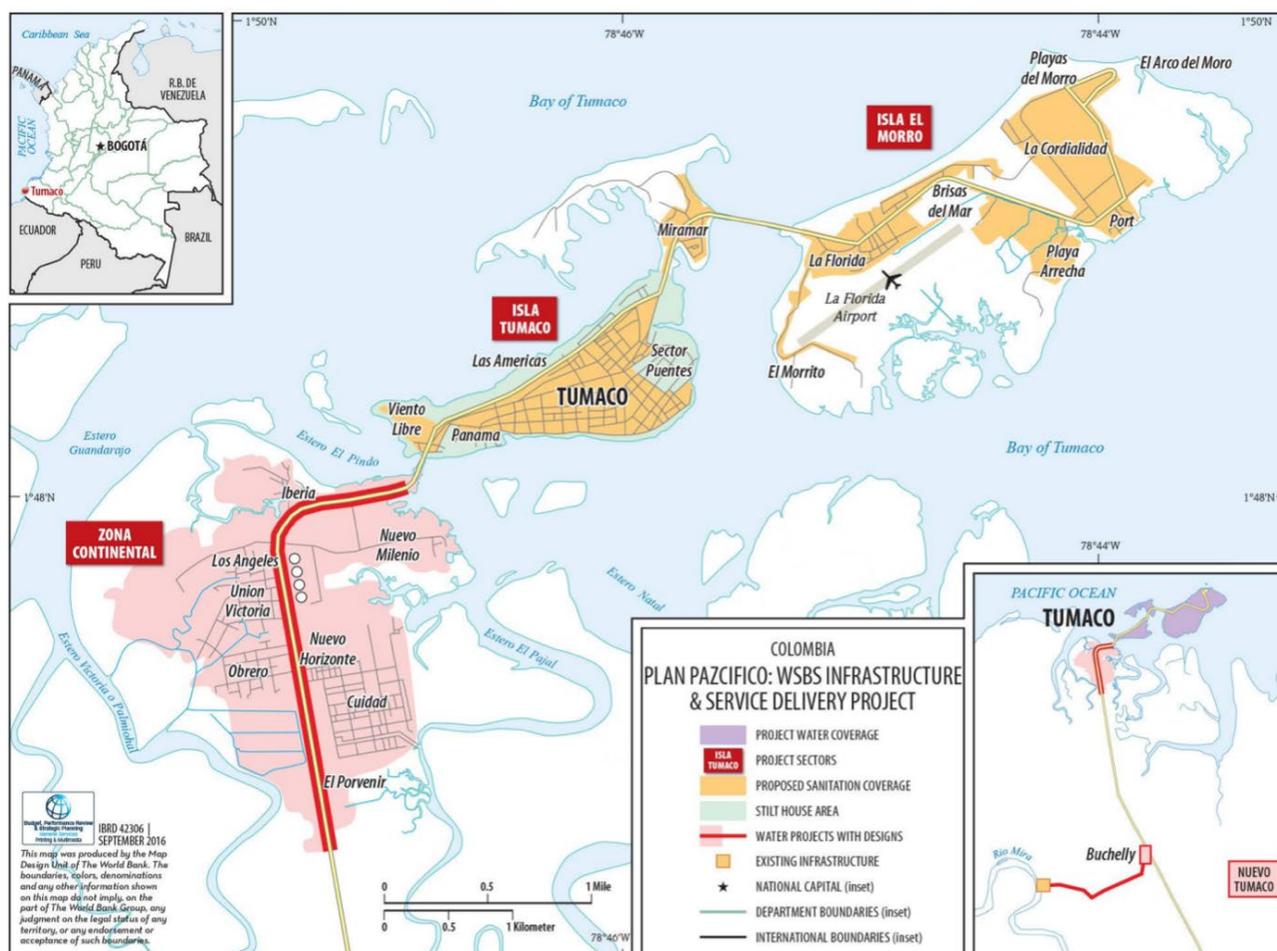


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las Mediciones de Desempeño Municipal del Departamento Nacional de Planeación (2019).

Desde el 2019, con el apoyo del Centro de Investigación de Rendición de Cuentas (Accountability Research Center-ARC) de American University, el Colectivo Justicia Racial, inició un proceso de seguimiento a la ejecución de un proyecto de agua y saneamiento básico con recursos provenientes del Banco Mundial que data del 2017 y se ejecuta en los municipios de Tumaco y Guapi.⁵³ Este proyecto, estratégico para el municipio, fue suscrito por el Gobierno Nacional en octubre de 2016 con el Banco Mundial y se enmarca en la Estrategia

Nacional Plan Todos Somos PAZcífico-PTSP.⁵⁴ El objetivo de este proyecto es mejorar la cobertura y calidad del servicio de agua y saneamiento básico de los dos municipios anteriormente mencionados y busca mejorar la eficiencia en la prestación de dichos servicios. Su falta de avance llama la atención de la ciudadanía. Luego de casi 5 años desde que fue aprobado el crédito y a poco más de un año de finalizar, el proyecto reporta avances mínimos y bajos niveles de desembolso (13% con fecha del mes de junio de 2021) (Banco Mundial 2021).

Mapa de los lugares de intervención del proyecto de infraestructura y prestación de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento básico del Plan Pazcífico.



Fuente: Banco Mundial, 2018,100. Project Appraisal Document (PAD 1718).

En el proceso inicial de seguimiento, Justicia Racial junto con el Palenque Afro Urbano, líderes de Juntas de Acción Comunal y organizaciones de pescadores en Tumaco, encontraron que este proyecto no contaba con una veeduría ciudadana creada específicamente para

ejercer control ciudadano sobre su implementación⁵⁵. Lo anterior, pese a la alta relevancia e impacto para los Tumaqueños y pese a que los documentos que respaldan el proyecto lo plantearan como una prioridad.⁵⁶



Imagen de habitante de Tumaco abasteciéndose de agua.
Fuente: Veeduría Tumaco Despierta. Enero 2020.

Tal y como lo establece el documento Marco de Gestión Ambiental y Social del proyecto de agua y saneamiento de Tumaco, de la evaluación social que confirma las salvaguardas sociales del Banco Mundial se derivó el Plan de Información, Comunicación y Participación-PICP, el cual la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD compartió con miembros de la comunidad y funcionarios.⁵⁷ En este documento, se estableció como uno de sus Programas (no. 4) el de veedurías ciudadanas. En este se relacionan las siguientes dos líneas estratégicas: 1. Intervención Directa del Fondo Todos Somos PAZcífico y; 2. Intervención de los Contratistas de Obra. Se resumen a continuación los principales puntos que se mencionan en este Programa.

Tabla 5. Programa: Veedurías Ciudadanas en el PTSP

Si bien el “Plan de Información, Comunicación y Participación” del proyecto “Agua y Saneamiento básico en el Pacífico Sur: Tumaco y Guapi” busca desarrollar una estrategia integral de interacción con la comunidad en general, cuenta con un componente exclusivo para las veedurías ciudadanas. Este componente busca: identificar, impulsar y articular con las Personerías municipales a las veedurías ciudadanas existentes o las creadas durante el ciclo del proyecto para que puedan contar con información de primera mano sobre el proyecto y el avance de las obras. (UNGRD 2020b, 65)

Línea estratégica 1: intervención directa del Fondo Todos Somos PAZcífico (FTSP)

Proyecto 1: Relacionamiento permanente con las veedurías ciudadanas (UNGRD 2020b, 66)

El objetivo de este proyecto radica en mantener una relación permanente con las veedurías ciudadanas durante el ciclo de vida del proyecto, lo cual implica para la entidad ejecutora: identificar y caracterizar las veedurías ciudadanas en torno al proyecto, promover su creación, concertar e institucionalizar un espacio de relacionamiento con ellas, así como garantizar la inclusión del Programa de Veedurías Ciudadanas en los documentos consultivos de las licitaciones públicas.

Línea estratégica 2: intervención de los contratistas de obra

Proyecto 2. Proceso formativo para la cualificación de las veedurías ciudadanas (UNGRD 2020b, 72)68

El objetivo es diseñar e implementar un Proceso Formativo sobre veedurías ciudadanas para contribuir a la cualificación de veedores existentes y los que se creen en el marco del Proyecto de Agua y Saneamiento Básico para lo cual se diseñará e implementará un Proceso Formativo sobre veedurías ciudadanas para los veedores del proyecto.

Fuente: Elaboración propia con información de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Prevención de Desastres 2020b.

Es por esta razón que estas organizaciones y líderes locales, con el acompañamiento y liderazgo del Colectivo Justicia Racial y del Palenque Afro Urbano, constituyeron una veeduría ciudadana autónoma para hacerle seguimiento a este gran proyecto denominada “Tumaco Despierta”. A través del apoyo técnico de ARC a esta iniciativa, se busca que esta experiencia

se constituya como una veeduría ciudadana sistémica que combine una base cívica amplia y autónoma con iniciativas formales de control social en donde el monitoreo coordinado de una política o programa se realiza en todo su ciclo, teniendo en cuenta todos los eslabones de la cadena y los diferentes niveles (nacional, departamental y municipal) del qué hacer gubernamental.

Al monitorear cada eslabón, las responsabilidades de cada una de las entidades gubernamentales involucradas, su gestión y la toma (o no) de decisiones, permite identificar dónde se encuentran los principales cuellos de botella en materia de rendición de cuentas y cómo éstos se encuentran interconectados. Consideramos que una veeduría ciudadana sistémica, en donde además se suman a las coaliciones de la sociedad civil entidades estatales, y donde se favorece el intercambio de experiencias territoriales, contribuye a generar insumos fundamentales para el diseño de soluciones viables para las políticas públicas. Es de señalar que el concepto de veeduría sistémica se constituye como un sinónimo para el concepto de “integración vertical” (Fox y Acheron 2016).

Para Ariel Palacios, Tumaco Despierta “no es cualquier veeduría, no es constructo de un conjunto de ciudadanos o una muchedumbre que se juntó para hacer un acuerdo político, sino que es más bien el resultado acumulado de un trabajo histórico entre distintos procesos organizativos que han venido compartiendo ejercicios comunes con causas territoriales en Tumaco. Se juntan allí pesceros, mujeres, recolectores de conchas, Juntas Comunales y se junta el Palenque Afro Urbano que hace un trabajo fundamental al exigir la pertinencia del enfoque territorial y los derechos étnicos territoriales en Tumaco”⁵⁸



Reunión de los miembros de la Veeduría con funcionarios de la Empresa Aguas de Tumaco. fuente. Imagen proporcionada por un representante del Palenque Afrourbano.

Igualmente, para un integrante del Colectivo Justicia Racial, el objetivo central de esta veeduría “(...) no solamente se concentra en conservar y vigilar el buen destino de los recursos públicos ligados al proyecto de

acueducto y saneamiento básico sino también a la posibilidad de hacer de este ejercicio parte de la cultura de la ciudadanía tumaqueña en que prima la relevancia de los procesos sociales como parte sustancial de la cultura ciudadana en Tumaco, y con relación a los temas públicos (...) esta veeduría, al ser exitosa en términos de su vigilancia, en términos de su trabajo de seguimiento, orienta en materia de cultura ciudadana a los y las tumaqueñas a entender que el ejercicio de su participación va mucho más allá de la puesta del voto y que hay que ser ciudadanos más activos con un sentido de responsabilidad con lo público y con un sentido de pertenencia sobre lo público y sobre su territorio”⁵⁹



El Agua en Tumaco: Una promesa de vieja data. A más de 50 años de emitida esta noticia en un periódico local en Nariño, Tumaco aun no cuenta con un acueducto plenamente en funcionamiento. Fuente: Pontificia Universidad Javeriana Seccional Cali s.f.

Según el documento que contiene la estructuración de los Programas del Plan de Información, Comunicación y Participación del proyecto de agua y saneamiento básico en Tumaco y Guapi, existe un programa específico dirigido a las veedurías ciudadanas. El objetivo de este Programa es “identificar, impulsar y articular con las Personerías municipales a las veedurías ciudadanas existentes o las creadas durante el ciclo del proyecto para que puedan contar con información de primera mano sobre el proyecto y el avance de las obras” en donde la “población objetivo del Programa está constituida por los ciudadanos y grupos sociales formalizados como veedores ciudadanos” (UNGRD 2020b, 65). Si bien la UNGRD (entidad ejecutora del proyecto de agua y saneamiento básico) ha desarrollado una serie de

actividades relacionadas con el Programa de Veeduría Ciudadana, éstas se han hecho en una manera ad hoc con aquellas organizaciones que se encuentran por fuera del marco institucional de las veedurías ciudadanas o con aquellas que tienen como función hacerle seguimiento a otro tipo de proyectos. Lo que sí es claro, es que el control social promovido no ha tenido resultados en cuanto a la agilización de las obras, ya que luego de casi 5 años desde que inició la implementación del proyecto, este no ha mostrado avances significativos. De igual manera, desde el Gobierno Nacional, el DAFP, entidad a cargo de llevar a cabo un proceso formativo a las veedurías ciudadanas, no tenía conocimiento de la existencia de este proyecto, aún cuando podrían apoyar con capacitaciones en control social para la vigilancia de su implementación.

En un derecho de petición enviado por el Colectivo Justicia Racial a la UNGRD, se le solicitó dar respuesta a una serie de aspectos relacionados con la participación de la comunidad en todo el ciclo del Proyecto. En su respuesta, la entidad manifestó que desde el inicio se han realizado una serie de actividades de socialización y comunicación con miembros de la comunidad tumaqueña y cuya convocatoria ha contado con la colaboración e información que reposa en la Personería

Municipal.⁶⁰ Desde enero de 2018 a febrero de 2020, según la documentación oficial de la entidad, se han realizado 98 reuniones en las cuales han participado aproximadamente 1,199 asistentes dentro de los cuales hay personas de la sociedad civil y base comunitaria, instituciones estatales, y gremios de la economía local.⁶¹

Como soporte a la respuesta del derecho de petición en mención, la UNGRD remitió las actas oficiales de las reuniones llevadas a cabo desde el inicio de ejecución del proyecto hasta el mes de junio de 2020, y estableció en su respuesta que éstas se encuentran a disposición del público y que cualquier persona interesada puede tener acceso a ellas mediante solicitud teniendo en cuenta las disposiciones legales pero que ni la UNGRD ni el Fondo Todos Somos PAZcífico (FSTP) se encuentran en la obligación de publicar esta información en medios digitales o en línea.⁶² Así mismo, en su respuesta establece que en todas las reuniones se socializan las respectivas actas oficiales con todos los participantes donde quedan consignados los compromisos adquiridos y los consensos alcanzados.⁶³ Al revisar las actas oficiales de los eventos de socialización remitidos por la UNGRD en el marco del proyecto, se pudo constatar, entre otras, lo siguiente:

Tabla 6. Sistematización de actas oficiales de los encuentros realizados en el marco del proyecto⁶⁴

Vigencia	Tipo de encuentros realizados	Inquietudes y observaciones de la comunidad
2018	<ul style="list-style-type: none"> • Socialización obras PTSP y avances • Socialización de los programas del Plan de Información, Comunicaciones y Participación PICP • Sobre la aplicación de entrevistas semiestructuradas a representantes de las Juntas de Acción Comunal • Presentación del enlace social del PTSP 	<ul style="list-style-type: none"> • Preocupación por cómo va a ser el manejo de los predios por donde irán las obras • Que exista participación de la mano de obra de la comunidad en los proyectos • Que la comunidad sea informada sobre los avances en la adjudicación de las obras • Que las comunidades sean tenidas en cuenta para la construcción del diagnóstico de las comunidades • Necesidad de que los jóvenes de la comunidad se capaciten para poder acceder a los empleos para la construcción de las obras • Participación de las mujeres en los proyectos y conformación de un comité • Proyectos productivos para la comunidad • Recuperación del Polideportivo San Judas • Manejo ambiental y tala de arboles como consecuencia de las obras • Que miembros de la comunidad puedan participar del proceso de selección del personal que trabajará en la construcción de las obras • Solicitan acompañamiento del Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA para que sean capacitados • Reubicación de vendedores de comida en lugares donde se ejecutarán las obras
2019	<ul style="list-style-type: none"> • Socialización obras PTSP y avances • Censo a pescadores para identificar afectación de sus lugares de desembarque y de trabajo • Avances en los trámites para el inicio de obras • Socialización diseño de las obras • Problemas en la ejecución de las obras • Socialización plan de inclusión de recicladores • Socialización plan gestión social • Misión Banco Mundial 	<ul style="list-style-type: none"> • Aspectos técnicos de las obras y posible afectación de estas para la comunidad • Cronograma de ejecución de las obras-fecha de inicio de estas
2020	<ul style="list-style-type: none"> • Socialización del proyecto con la alcaldesa entrante y miembros de la comunidad • Obras del polideportivo San Judas • Avances y trámites para inicio de obras del acueducto 	<ul style="list-style-type: none"> • NA

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de las actas oficiales de los encuentros participativos remitidos por la UNGRD a la Veeduría Tumaco Despierta en respuesta a un derecho de petición presentado (fecha de recepción de la respuesta: 1 de julio de 2020).

No obstante, no es claro cómo el proyecto ha gestionado (o si lo ha hecho) las inquietudes, requerimientos y observaciones de la comunidad durante los encuentros. Así mismo, un integrante del Palenque Afrourbano manifestó que muchos de los líderes y miembros de la comunidad en Tumaco desconocen este proyecto y su relevancia por lo cual sus esfuerzos desde que nace la veeduría se han centrado en socializar el Proyecto ya sea a través de talleres o programas radiales emitidos por Radio Mira. Según él, esta divulgación proactiva por parte de la veeduría ha llevado a que haya un mayor intento de acercamiento por parte de la institucionalidad con la comunidad.⁶⁵ De acuerdo con Ariel Palacios, “vale la pena aclarar que, por la fortaleza del trabajo de la iglesia católica y su trabajo de base, su trabajo organizativo y comunicacional en alianza con la Federación de las Juntas de Acción Comunal y el Palenque Afrourbano, en esta alianza se ha fortalecido este espacio de comunicación [programa radial en Radio Mira] que ha sido muy útil para visibilizar los hallazgos y llamados de

atención que se valoran y se reflexionan al interior de la veeduría ciudadana”.⁶⁶

Pese a la reciente conformación de Tumaco Despierta, esta veeduría ya es considerada por la institucionalidad como un actor relevante a tener en cuenta, siendo convocado a espacios institucionales de socialización y divulgación de información sobre el avance de las obras del proyecto y ha logrado gestionar visitas dirigidas en los lugares de intervención del proyecto. Así mismo, a través de derechos de petición dirigidos a la entidad ejecutora, la veeduría ha podido acceder a información clave, sobre todo sobre el componente de participación del Proyecto. Por otro lado, y como se mencionó con anterioridad, esta veeduría ha hecho un esfuerzo para que cada vez más integrantes de la comunidad tengan conocimiento sobre el proyecto y su alcance a través de programas radiales en Radio Mira.



Visita de la Veeduría a la Planta de Tratamiento de Aguas del Municipio de Tumaco. Imágenes proporcionadas por un representante del Palenque Afrourbano, 2020.

6. Conclusiones

En las últimas décadas Colombia ha tenido avances normativos y esfuerzos institucionales importantes que buscan contribuir al fortalecimiento y a facilitar el ejercicio de control social por parte de la ciudadanía a la gestión pública. Ejemplo de esto es la Ley 850 del 2003 que reglamenta las veedurías ciudadanas. Pese a su ejecución tras casi dos décadas, su popularidad entre la ciudadanía, y el creciente aumento de su registro formal en los últimos años, no existen evaluaciones de alta cobertura (por lo menos no públicas) sobre la aplicabilidad de dicho marco normativo y su impacto. No se han encontrado investigaciones que den cuenta al aporte real de las veedurías ciudadanas en mejorar el desempeño del sector público.

Sumado a lo anterior, existe también un vacío de información en relación al impacto real que tienen las veedurías ciudadanas en el control a la gestión pública integral, en particular su aporte preventivo, y no únicamente a obras públicas locales. Así mismo, no existe información sobre los factores que conllevan al éxito y cómo las veedurías logran controlar, prevenir o disuadir hechos de corrupción y mejorar la eficiencia estatal en el diseño e implementación de políticas públicas y programas gubernamentales.

En este contexto, este balance nos lleva a concluir que para encontrar soluciones viables para el diseño e implementación de políticas públicas se requiere de un control social ejercido por veedurías ciudadanas sistémicas que combinen una base cívica amplia y autónoma con iniciativas formales de control social y entidades claves del Estado. Igualmente, se requiere de un monitoreo coordinado de una política o programa que se centre en la observancia no sólo de los síntomas locales (como lo es una obra inconclusa) sino las causas y donde se tienen en cuenta todos los eslabones de la cadena de la gestión gubernamental – desde su presupuesto hasta su asignación, desembolso y operación y que inciden

en el quehacer de las dependencias responsables. Lo anterior, es imprescindible para verdaderamente comprender la calidad y cobertura de los servicios sociales de manera integral.

Igualmente, se considera de la mayor relevancia la necesidad de continuar fortaleciendo los mecanismos de publicidad y comunicación de la oferta institucional disponible para apoyar a las veedurías ciudadanas en su gestión y otros ejercicios de control social. Así mismo, fortalecer el conocimiento y capacidad de las entidades públicas para facilitar y promover el ejercicio de control social. A la vez, es importante que se mejore la divulgación relacionada a la existencia de las veedurías en sí, a fin de lograr una mayor participación de los ciudadanos.

Si bien la experiencia de Tumaco Despierta es aun reciente, su relevancia es innegable pues a través de su labor busca contribuir de manera eficiente a la satisfacción de necesidades básicas de la población de este municipio de la costa pacífica colombiana. A futuro, se espera que iniciativas ciudadanas de este tipo se extiendan a otros municipios de la región con miras a un efectivo y amplio seguimiento y monitoreo de políticas públicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de sus pobladores y para lo cual es de la mayor relevancia fortalecer los espacios de intercambio de experiencias y facilitar la conformación de redes ciudadanas de control social.

En este orden de ideas, continuar documentando la experiencia de Tumaco Despierta, y la puesta en marcha de los instrumentos de acción con los que cuentan las veedurías en el país, se constituye en una prioridad. A través de su análisis y sistematización, se podrá contar con mayor evidencia sobre los beneficios existentes, factores de éxito, logros y cuellos de botella del ejercicio de control social sistémico por parte de las veedurías ciudadanas en Colombia.

Anexo 1. Pasos y recomendaciones oficiales para la conformación y ejercicio de control social de las veedurías ciudadanas en Colombia

- ✓ Definir el objeto de vigilancia (problema, territorio, población, qué se va a vigilar, cuál es el objeto de vigilancia, entidades ejecutoras, etc.);
- ✓ Convocar a la comunidad (identificación de grupos de interés, campañas de difusión etc.);
- ✓ Conformación de la veeduría. Las organizaciones sociales o ciudadanos elijen de manera democrática a los veedores. Se elabora un acta de constitución que incluye el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia. Se inscribe (sin costo) el documento ante la personería municipal, departamental o ante la Cámara de Comercio. Para el caso de las comunidades indígenas las autoridades propias tendrán a cargo esta función. Una vez inscritas, las cámaras de comercio o personerías municipales y distritales emitirán certificación de existencia o el acto administrativo respectivo y las veedurías serán notificadas;
- ✓ Formulación y seguimiento del plan de trabajo (debe incluir: actividades, responsables, indicadores de seguimiento, elaboración de informes de la veeduría, comunicación de hallazgos, entre otros);
- ✓ Establecer criterios de evaluación;
- ✓ Recoger y analizar la información obtenida;
- ✓ Elaborar informe de veeduría (introducción, metodología, resultados, recomendaciones);
- ✓ Adelantar seguimiento al informe de veeduría;
- ✓ Comunicar hallazgos a la comunidad.

Fuente: Elaboración propia con insumos del Departamento Administrativo de la Función Pública 2018 y del Dirección de Participación, Transparencia, y Servicio al Ciudadano, "Taller de Formación: Multiplicadores en Control Social."⁶⁷

Bibliografía

Banco Mundial. 2021. "Informe sobre el estado de ejecución y los resultados. Plan PAZcífico de Colombia: Proyecto de Infraestructura de Abastecimiento de Agua y Saneamiento, y Prestación de Servicios". Grupo Banco Mundial. Consultado el 24 de julio de 2021. <https://projects.bancomundial.org/es/projects-operations/document-detail/P156239?type=projects>.

Banco Mundial. 2018. "Project Appraisal Document on a proposed loan in the amount of US\$126.7 million to the Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos Pazcífico representes by its fiduciary agent and trustee Fidusiaria la Previsora, S.A (Fondoprevisora) with the guarantee of the Republic of Colombia For a Plan Pazcífico: Water Supply and Basic Sanitation Infraestructura and Service Delivery Project". PAD 1718. Consultado el 11 de octubre de 2021. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/324281474899082449/pdf/PAD1718-REVISED-PUBLIC-R2016-0187-2.pdf>.

Chamorro Gerena, Juliana y Isabel Cristina Méndez Castañeda. 2014. "Experiencias Significativas de Control Social a Proyectos Financiados con Recursos del SGR y SGP", Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas y Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá (documento no publicado).

Contaduría General de la Nación. 2021. "Categorización de Departamentos, distritos y municipios". Consultado el 20 de agosto de 2020. <https://www.contaduria.gov.co/categorizacion-de-departamentos-distritos-y-municipios>.

Contraloría General de la República. 2018. "En Granada, Meta, conformada primera veeduría estudiantil al PAE". YouTube. Consultado el 10 de noviembre de 2020. <https://www.youtube.com/watch?v=HH4Dx9iFjXc>.

Contraloría General de la República. 2019. "La Entidad". Consultado septiembre de 2020. <https://www.contraloria.gov.co/contraloria/la-entidad>.

Contraloría General de la República. 2020a. Respuesta a solicitud radicada en la Contraloría General de la República con el N°2020ER0089642 del 10-09-2020 y en SIPAR con el N° 2020193547, del 22 de octubre de 2020.

Contraloría General de la República 2020b. Respuesta a solicitud radicada en la Contraloría General de la República con el Código 2020-189747-82111-IN. Radicado 2020ER0086475 del 21 remitido el 21 de septiembre de 2021.

Contraloría General de la República 2020c. Respuesta a solicitud radicada en la Contraloría General de la República con el Código SIPAR 2020-193547-82111-IN / Radicado 2020ER0089642 remitido el 26 de noviembre de 2020.

Corporación Transparencia por Colombia. 2000. Cuadernos de Transparencia No.2. "Para Fortalecer el Control Ciudadano en Colombia. Estudio sobre la figura de Veeduría". Consultado el 10 de octubre de 2020. http://web.casanare.gov.co/odih/Info/Interes_general/Interes_general/3.%20Metodos%20Alternativos%20de%20Solucion%20de%20Conflictos%20Masc/3.1%20Documentos%20Masc/Control%20ciudadano%20en%20Colombia.pdf.

Departamento Administrativo de la Función Pública. s.f. a. "Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública". *Función Pública*. Consultado julio de 2020. <https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc/control-social>.

- Departamento Administrativo de la Función Pública. s.f. b. "Curso para Veedurías Ciudadanas". Consultado julio de 2020. <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/curso-para-veedurias-ciudadanas>.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. 2015. Ley 1757 de 2015 Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. 06 julio 2015. Consultado el 10 de octubre de 2020. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=65335.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. 2018. "Plan Nacional de Formación Control social a la Gestión Pública". Consultado el 16 de junio de 2021. https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2ljUBdeu/view_file/34233364.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. 2020a. "Informe de Gestión Institucional Vigencia 2019". Consultado agosto de 2020. <https://www.funcionpublica.gov.co/informes-de-gestion1>.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. 2020b. Presentación Institucional: "Taller de Formación: Multiplicadores en Control Social". Taller virtual, el 25 de julio de 2020.
- Departamento Nacional de Estadística-DANE. 2005. "Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Resultados Censo General 2005". Consultado diciembre de 2021. <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/CNPV-2018-NBI.xlsx>.
- Departamento Nacional de Estadística-DANE. 2018. "Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018". Consultado septiembre de 2020. <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/CNPV-2018-NBI.xlsx>.
- Departamento Nacional de Estadística-DANE. 2020. "Municipios con territorios Colectivos de Comunidades Negras. Proyecciones 2020 a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018". Consultado diciembre de 2020. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>.
- Departamento Nacional de Planeación. s.f. "Sistema de Estadísticas Territoriales-TerriData a partir de información DANE del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018". Consultado diciembre de 2020. <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/5tablea35>.
- Departamento Nacional de Planeación. 2019. "Medición Desempeño Municipal. Informe de Resultados 2018". Consultado diciembre de 2020. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/MDM/2018/Informe%20de%20resultados_MDM_2018.pdf.
- Guevara Sierra, Virginia. 2020. "Aprendizajes y aportes de la pedagogía del control social al seguimiento del acuerdo de paz. Análisis desde el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Red Institucional de Apoyo las Veedurías Ciudadanas". Consultado el 20 de septiembre de 2021. https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/43547/2019-06-05_Tesis_Control-Social_acuedopaz_Virginia_Guevara.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Findley, Michael, Oliver Kaplan, Ana Carolina Marrugo, Alejandro Ponce de León, Daniel Walker, y Joseph K. Young. 24 de noviembre de 2020. "Regional Governance Activity (RGA) in Colombia, 2015-2020: Endline Report". USAID (documento pendiente por publicar).

- Fox, Jonathan y Joy Aceron. 2016. *Construyendo la Rendición de Cuentas de una Manera Diferente: Una propuesta para la Integración Vertical del Monitoreo y la Incidencia Pública*. U4 Issue, U4 y Accountability Research Center. Consultado el 22 de febrero de 2021. <https://accountabilityresearch.org/publication/building-accountability-differently-a-proposal-for-vertical-integration-of-monitoring-and-public-advocacy/>.
- Funcionarias de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, entrevista virtual realizada por Mariana Cepeda, 11 de agosto de 2020.
- Líder social de Tumaco, entrevista virtual realizada por Mariana Cepeda, 20 de agosto de 2020.
- Líder social del movimiento social afrocolombiano, entrevista virtual realizada por Mariana Cepeda, 27 de agosto de 2020.
- Londoño, Sonia, Ariel Palacios y Helmer Eduardo Quiñones Mendoza. 2013. "Informe sobre el Desplazamiento Forzado de la Junta de Gobierno del Consejo Comunitario Rescate las Varas". Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento-CODHES. Consultado el 27 de junio de 2021. <https://convergenciainc.org/wp-content/uploads/2017/07/InformeCODHESAuto012.pdf>.
- Ministerio del Interior. 2003. Ley 850 de 2003 Por medio de la cual se Reglamentan las Veedurías Ciudadanas. Colombia: Diario Oficial No. 45.376, 19 noviembre 2003. Consultado el 20 de agosto de 2020. https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/ley_850_de_20031.pdf.
- Pérez Pérez, David Ricardo. 2019. "Veeduría Ciudadana para el Control de la Gestión Financiera Pública". Consultado el 20 de noviembre de 2020. <https://www.gestiopolis.com/veeduria-ciudadana-para-el-control-de-la-gestion-financiera-publica/>.
- Pontificia Universidad Javeriana Seccional Cali. s.f. "El Acueducto de Tumaco se dará a servicio a fines de 1967". Consultado el 31 de octubre de 2020. <http://vitela.javerianacali.edu.co/handle/11522/9608?locale-attribute=en>.
- Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción y USAID. 2005. Hagamos Control Ciudadano: Guía para su Ejercicio. Bogotá: D'vinni Ltda. Consultado el 7 de octubre de 2020. https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/11263/TapieroOrtizLeonardoHelmut2013_Anexo3.pdf?sequence=6&isAllowed=y.
- Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas. s.f. "Documento Orientador de la Ley 850 de 2003". Procuraduría General de la Nación. Consultado el 10 de octubre de 2020. https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/DocLey850_web.pdf.
- Registro Único Empresarial y Social en Colombia-RUES. 2020. "Consulta de Veedurías". Consultado el 3 de septiembre de 2021. <https://www.rues.org.co/Veedurias>.
- Secretaría del Senado. 1994a. Ley 134 de 1994 por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. Colombia: Diario Oficial No. 41.373, 31 mayo 1994. Consultado el 20 de octubre de 2020. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0134_1994.html.
- Secretaría del Senado. 1994b. Ley 136 de 1994 por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Colombia: Diario Oficial No. 41.377, 2 junio 1994. Consultado el 15 de noviembre de 2020. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html.

- Secretaría del Senado. 1998. 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. Diario Oficial No. 43.464 del 30 de diciembre de 1998. Consultado el 30 de septiembre de 2021.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Prevención de Desastres. 2020a. Actas de Reuniones incluidas como anexo a la Respuesta al derecho fundamental de petición remitido vía correo electrónico recibido a través de del Sistema de peticiones quejas, reclamos y denuncias de la UNGRD con radicado número 2020ER04298 del 7 de mayo de 2020. Radicado UNGRD 2020EE05251 del 1ro de julio de 2020.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Prevención de Desastres. 2020b. "Plan de Información, Comunicación y Participación-PICP. Proyecto BIRF 8648-CO de Aguay Saneamiento Básico en el Pacífico Sur: Tumacoy Guapi". Versión No. 3-mayo 2020. Consultado septiembre de 2020. <https://app.box.com/s/5icyu4qp4y2ly18jixenb5duf719gng4>.
- Unidad Nacional de Protección (UNP). 2019. Informe de Rendición de Cuentas 2019. Ministerio del Interior. Consultado el 5 de noviembre de 2020. <https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2020/10/informe-de-rendicion-de-cuentas-vigencia-2019.pdf>.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. 2016. "Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera". Consultado el 18 febrero de 2021. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/nuevoacuerdofinal.pdf>.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Registro Único de Víctimas (RUV). Consultado el 11 de enero de 2022. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.
- Velásquez, Fabio E. 2011. "La Institucionalización de la participación en Colombia: notas para su interpretación". *Política & Sociedad*. 10 núm. 18: 155-186. doi:10.5007/2175-7984.2011v10n18p155.
- Velásquez C., Fabio E., Esperanza González R., Mario F. Martínez P., Juliana Peña N., Julián Arévalo P. y Juan Camilo Vargas. 2020. *El entorno de la Participación, ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* 2003-2008. Tomo 1. el 10 de septiembre de 2020. <https://foro.org.co/publicaciones/>.
- Vivas, Julián. 2019. "El Error del DANE que borró del mapa 1,3 millones de afros". *El Tiempo*, 25 de noviembre de 2019. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/el-error-del-dane-que-borro-del-mapa-a-1-3-millones-de-afros-436936>.
- YouTube. Veeduría Estudiantil la Holanda: Consultado el 10 de noviembre de 2020. 2019: <https://www.youtube.com/watch?v=HH4Dx9iFjXc&feature=youtu.be>

Notas

- 1 Como se puede evidenciar en el Gráfico 2, el número de veedurías inscritas en el RUES aumentaron entre 2015 al 2019.
- 2 Pese a la percepción existente, funcionarias del DAFP afirman que muchas veedurías ciudadanas en Colombia ejercen control social a temas de salud principalmente a la prestación del servicio y atención. Así mismo, afirman que en los últimos 5 o 10 años ha habido un incremento en veedurías ciudadanas dedicadas a hacerle control social a temas ambientales sobre todo en lo relacionado con licenciamientos ambientales y cambios en el uso del suelo.
- 3 En el caso de las veedurías ciudadanas, constituida por organizaciones civiles, como organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro, de acuerdo con la sentencia de revisión de la ley estatutaria 850, la C-292 de 2003, la Corte Constitucional, dictaminó que se deben asimilar a las asociaciones privadas sin ánimo de lucro, y en tal virtud, seguir su régimen jurídico. Ver también: concepto de la Sala de Consulta Consejo de Estado 00027 de 2007.
- 4 Joseph K. Young, correo electrónico, 31 de mayo de 2021.
- 5 Concepto utilizado por un miembro de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.
- 6 La legislación colombiana define el control social a lo público como: “el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados” (Departamento Administrativo de la Función Pública 2015, 17). Igualmente, plantea que su objeto es “el seguimiento y evaluación de las políticas públicas y a la gestión desarrollada por las autoridades y por los particulares que ejerzan funciones públicas. La ciudadanía, de manera individual o por intermedio de organizaciones constituidas para tal fin, podrá desarrollar el control social a las políticas públicas y a la equitativa, eficaz, eficiente y transparente prestación de los servicios públicos de acuerdo con lo establecido en la regulación aplicable y correcta utilización de los recursos y bienes públicos” (18).
- 7 Los estudios encontrados sobre los resultados e impactos de las veedurías ciudadanas son en su mayoría anteriores a la expedición de la Ley 850 del 2003. A manera de ejemplo se recomienda al lector consultar, entre otros: Corporación Transparencia por Colombia. 2000. Cuadernos de Transparencia No.2. “Para Fortalecer el Control Ciudadano en Colombia. Estudio sobre la figura de Veeduría”.
- 8 La institucionalización de la participación, según Foro Nacional por Colombia (2014), se refiere a “normas que regulan el comportamiento de los que participan. Es decir, el establecimiento por parte de las autoridades de un conjunto de códigos de conducta y procedimientos que se deben cumplir por parte de los que intervienen en ámbitos concretos” (Guevara 2020,20).
- 9 Según la Corporación Transparencia por Colombia, el control social en Colombia tuvo sus inicios en 1986 en el marco del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) con los Consejos de Rehabilitación que estaban conformados por el Gobernador o Alcalde, el Obispo del Distrito el Coordinador del Programa en el Departamento, representantes de las organizaciones cívicas o gremiales locales, representantes de las organizaciones comunitarias, representantes de las organizaciones comunitarias, representantes de las organizaciones públicas del PNR y partidos políticos. Dichos consejos, la comunidad podía participar en la toma de decisiones y ejercer control social sobre el PNR. Luego, en 1989, a través del decreto 1512 aparecen por primera vez las veedurías populares que luego hicieron parte de los Consejos de Rehabilitación. El sector salud fue el primero en ser objeto de ejercicios de control social por parte de las veedurías populares (Corporación Transparencia por Colombia 2000, 19). No obstante, gracias a los artículos 40, 103 y 270 de la Constitución Política de 1991 se ampliaron los ámbitos de aplicación de vigilancia en los sectores de salud, educación, medio ambiente, cultura, servicios públicos, contratación estatal, entre otros (Guevara 2020, 31). Según Fabio Velásquez, esta apertura democrática se dio en parte para“(…) dar respuesta a ese síndrome de crisis y propiciar una “gestión de proximidad” que acercara el Estado al cotidiano de la gente y creara las condiciones para que esta última se interesara por los asuntos públicos y se convirtiera en parte de la solución a sus propios problemas” (Velásquez 2011, 157). Es de señalar que previa a la entrada en vigencia de la Ley 850 de 2003, a través del Decreto 2707 de 1993 se promovieron también las veedurías ciudadanas.

10 Según Sentencia C-293 de 2003, la gestión pública no se reduce a la prestación de un servicio público o una función pública únicamente sino a “toda actividad del Estado encaminada al cumplimiento de sus fines esenciales, en algunos casos desarrollada por los particulares” (Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas s.f., 10).

11 Dentro de los espacios de control social que surgieron a partir de la Constitución de 1991 se encuentran, entre otros: las veedurías ciudadanas, comités de control social de los servicios públicos domiciliarios, mesas Nacional, Departamental, y Municipal de Víctimas, Comisión Consultiva de las Mujeres Indígenas Rurales, consejos regionales de paz, consejos Nacional, Departamental y Municipal de Discapacidad (Guevara 2020, 20).

12 Así mismo, esta ley en su artículo 35 desarrolla una serie de aspectos que las entidades deberán tener en cuenta para garantizar el ejercicio de las veedurías ciudadanas dentro de los cuales se encuentran: llevar un registro sistemático de las observaciones de las veedurías ciudadanas y evaluar en forma oportuna y diligente los correctivos derivados de sus recomendaciones; facilitar y permitir a los veedores el acceso a la información para la vigilancia y que no constituyan reserva judicial o legal y; formar a veedores para el control y fiscalización de la gestión pública (Ley 489 de 1998, art. 35)

13 Si bien la reglamentación de las veedurías ciudadanas requirió más de 10 años, es de resaltar que el proceso legislativo que inició en 1998 culminó en la expedición de la Ley 563 de 2000. La Ley establecía el objeto, funciones, ámbito del ejercicio de la vigilancia, principios rectores, derechos y deberes de estas, requisitos, impedimentos y prohibiciones entre otras. Sin embargo, la Corte Constitucional declaró inexecutable dicha Ley por vicios de procedimiento en el Congreso de la República. Según funcionarias del Departamento Administrativo de la Función Pública dicha Ley inexecutable no tuvo vicios de fondo y su texto es el mismo al de la Ley 850 de 2003.

14 Funcionarias de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, entrevista virtual, 11 de agosto de 2020.

15 Dentro de estas 51 tareas se encuentran: “contar con presencia representativa de las comunidades, mecanismos de interlocución directa con autoridades para llegar a acuerdos, elaborar de manera participativa planes de acción, realizar diagnósticos elaborados con la participación de las comunidades y señalando las necesidades en el territorio y las acciones”. También, “la definición y construcción conjunta de soluciones, definir las prioridades en la implementación de los planes, priorización del presupuesto, participación comunitaria en la ejecución de las obras, establecer mecanismos de seguimiento y veeduría de los proyectos, mecanismos de rendición de cuentas con instancias de diálogo, participación ciudadana a través de medios de comunicación”, entre otras (Guevara 2020, 44).

16 Número de páginas donde aparece el concepto en mención por capítulo del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

17 En Colombia, la Contraloría General de la República es la entidad encargada de la función pública del control fiscal. El artículo 267 de la Constitución Política establece que “El Control Fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes o niveles”. (Para más información ver: <https://www.contraloria.gov.co/atencion-al-ciudadano/preguntas-frecuentes>). La Procuraduría General de la Nación representa a los ciudadanos en el Estado. Es el máximo organismo del ministerio público. Tiene como principal función velar por el correcto ejercicio de las funciones encargadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos. Dentro de sus funciones principales está la función preventiva, de intervención y disciplinaria. (Ver: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/objetivos-y-funciones.page>). Por su parte, las personerías ejercen la función de ministerio público en el nivel territorial, defienden, protegen y promocionan los derechos humanos en su jurisdicción y promueven el control social de la gestión pública. (Ver: [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-24-000-2007-00203-02\(3756-15\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-24-000-2007-00203-02(3756-15).pdf))

18 La Ley 850 establece que los objetivos de las veedurías ciudadanas serán los siguientes (entre otros): Fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal; fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones; apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria; velar por los intereses de las comunidades; propender por el cumplimiento de los principios constitucionales y; promocionar el liderazgo y la participación ciudadana. Las veedurías ciudadanas podrán conformar voluntariamente redes de veedurías ciudadanas con el fin de “establecer entre sí mecanismos de comunicación, información, coordinación y colaboración permitiendo el establecimiento de acuerdos sobre procedimientos y parámetros de acción, coordinación de actividades y aprovechamiento de experiencias en su actividad y funcionamiento (...)” (Ministerio del Interior 2003, Artículo 21). Estas deberán ser inscritas ante las Cámaras de Comercio o ante Personerías Municipales o Distritales.

19 Para una experiencia adicional véase: Veeduría Estudiantil la Holanda: <https://www.youtube.com/watch?v=HH4Dx9iFjXc&feature=youtu.be>. Contraloría General de la República 2019.

20 Según el Capítulo II de la Ley 850 de 2003 (artículos 7-14), las veedurías ciudadanas se rigen bajo los siguientes principios rectores: democratización, autonomía, transparencia, igualdad, responsabilidad, eficacia, objetividad y legalidad. (Ministerio del Interior 2003).

21 Cabe señalar que, en Colombia, los departamentos, municipios y distritos son clasificados teniendo en cuenta los siguientes criterios: Los límites definidos de población e Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) para cada categoría de departamento, distrito y alcaldía; el valor máximo definido de los gastos de funcionamiento como proporción de los ICLD para las diferentes entidades territoriales, a la cual pertenecen, en la vigencia 2020.

22 Entrevista virtual realizada a funcionarias de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública el 11 de agosto de 2020. Actualmente está en trámite un nuevo Proyecto de ley que complementa o desarrolla algunos apartes de la Ley 850 del 2003 y una de las propuestas ahí incluida es que sea la Contraloría General de la República quien tenga a cargo el registro de las veedurías ciudadanas.

23 Funcionarias de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, entrevista virtual, 11 de agosto de 2020.

24 Funcionarias de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, entrevista virtual, 11 de agosto de 2020.

25 Según el artículo 26 de la Ley 42 de 1993 sobre la organización del Sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, el control excepcional establece que: “La Contraloría General de la República podrá ejercer control posterior, en forma excepcional, sobre las cuentas de cualquier entidad territorial, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales y municipales, en los siguientes casos: a. A solicitud del gobierno departamental, distrital o municipal, de cualquier comisión permanente del Congreso de la República o de la mitad más uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales y; b. a solicitud de la ciudadanía a través de los mecanismos de participación que establece la ley”. Según información proporcionada por la Contraloría General de la República, desde el mes de marzo de 2020, con la expedición del Decreto Ley 403 de 2020, se derogó el artículo 26 de la Ley 42 de 1993 y todas las disposiciones relacionadas con el “control excepcional”, el cual conforme a la nueva normativa se denomina “Intervención Funcional Excepcional. Contraloría General de la República 2020c.

26 Contraloría General de la República 2020a.

27 Contraloría General de la República 2020b.

28 Contraloría General de la República 2020c.

29 La RIAV “articula la prestación del apoyo y el concurso de sus integrantes a las veedurías, con el fin de optimizar la función de estas, brindarles apoyo legal, capacitación y promocionar la vigilancia de los ciudadanos a la gestión pública” (Guevara 2020, 32). Anualmente la Red desarrolla un plan de acción que se centra en el Desarrollo de cinco líneas de acción, a saber: organización y funcionamiento, asistencia técnica y evaluación, formación y capacitación para la promoción del control social a la gestión pública, comunicación e investigación y Desarrollo. Véase el Plan de Acción 2020 de la RIAV https://www.urnadecristal.gov.co/plan_accion_red_institucional_apoyo-veedurias_ciudadanas. Igualmente, de esta red se desprenden 32 Red Departamentales con presencia en cada uno de los departamentos del país y esta integrada por las mismas entidades de la Red Nacional y otras como las Personerías Municipales, Corporaciones Autónomas Regionales y Cámaras de Comercio (Guevara 2020, 33).

30 El Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia adscrito al Ministerio del Interior y creado mediante Decreto 695 de 2003 ha sido reestructurado en varias ocasiones.

31 Son aquellas redes que ejercen control sectorial (salud, educación, vivienda etc.) y no delimitan su accionar en un territorio específico.

32 Funcionarias de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, entrevista virtual, 11 de agosto de 2020.

- 33 *Ibid.*
- 34 *Ibid.*
- 35 Líder social de Tumaco, entrevista virtual, 20 de agosto de 2020.
- 36 Líder social del movimiento social afrocolombiano, entrevista virtual, 27 de agosto de 2020.
- 37 Líder social de Tumaco, entrevista virtual, 20 de agosto de 2020.
- 38 *Ibid.*
- 39 *Ibid.*
- 40 Funcionarias de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, entrevista virtual, 11 de agosto de 2020.
- 41 Funcionarias de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, entrevista virtual, 11 de agosto de 2020.
- 42 A través del FURAG se capturan, monitorean y evalúan los avances sectoriales e institucionales en la implementación de las políticas de desarrollo administrativo de la vigencia anterior al reporte. Para más información ver https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/-que-es-el-furag-/28585938.
- 43 Funcionarias de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, entrevista virtual, 11 de agosto de 2020.
- 44 *Ibid.*
- 45 Funcionaria de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, conversación telefónica, 14 de septiembre de 2021. Para mayor información sobre Mapa Inversiones véase: <https://mapainversiones.dnp.gov.co>.
- 46 Líder social del movimiento social afrocolombiano, entrevista virtual, 27 de agosto de 2020.
- 47 Este testimonio lo manifestó uno de los 33 líderes sociales que participó en los diferentes talleres investigativos realizados en 5 regiones del país como parte de la investigación realizada por Virginia Guevara (2020).
- 48 La implementación de este programa estuvo a cargo de Management Systems International y TetraTech Company. Luego del 2019 se hicieron modificaciones al alcance y componentes del RGA. Durante el período comprendido entre 2014 y 2019, el RGA contaba con 5 componentes, a saber: 1. mejorar la descentralización al aumentar las capacidades operativas de los gobiernos municipales y departamentales; 2. Mejorar la gestión financiera de los gobiernos municipales; 3. Mejorar los marcos normativos, institucionales, y procesales para el adecuado desarrollo y mantenimiento de infraestructura de vías secundarias y terciarias; 4. Aumentar la participación ciudadana para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas y; 5. Fortalecer las capacidades del gobierno colombiano para prevenir, investigar, y judicializar delitos electorales y la corrupción electoral. (Findley, et al, 2020, 9). La evaluación de impacto a los componentes 2 y 4 del RGA se realizó durante el segundo semestre de 2019 e inicios del 2020.
- 49 Las iniciativas seleccionadas como más significativas fueron: Colegio de Veeduría Ciudadana Municipio de Sabanalarga, Alianza de Usuarios de Salud Municipio de Chinchiná, Comité de Veeduría Nueva EPS, Veeduría Infraestructura y Alimento Escolar I.E. José del Carmen Cuesta. Así mismo, para la caracterizar las experiencias de Control Social se recolectaron datos cualitativos a través de entrevistas sobre el funcionamiento, condiciones de trabajo, metas, logros, alcances y fallas de cada experiencia. (Chamorro Gerena y Méndez Castañeda 2014).
- 50 No obstante, los resultados del Censo 2018 establecen que la población afrodescendiente de Tumaco es del 44,36%. Sin embargo, es de señalar que miembros del movimiento afrodescendiente en Colombia consideran que el Censo del 2018 no representan la realidad de la población afrodescendiente del país y lo catalogan como un “genocidio estadístico” (Vivas 2019). Es por esta razón que se utilizó la proyección de la población afrodescendiente de Tumaco del Censo 2005.

51 Según el DANE, las Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI es “una metodología que busca determinar, con ayuda de algunos indicadores, si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Los grupos que no alcancen un umbral mínimo fijado, son clasificados como pobres. Los indicadores simples seleccionados son: Viviendas inadecuadas, Viviendas con hacinamiento crítico, Viviendas con servicios inadecuados, Viviendas con alta dependencia económica, Vivienda con niños en edad escolar que no asisten a la escuela”. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>. (Consultado en septiembre de 2020).

52 Según el Departamento Nacional de Planeación la Medición de Desempeño Municipal tiene como objetivo: “evaluar el desempeño de las entidades territoriales en cuanto a la eficacia en el cumplimiento de las metas de sus planes de desarrollo, la eficiencia en la provisión de los servicios básicos, el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos por Ley y la gestión administrativa y fiscal”. (Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Gu%C3%ADa%20de%20Orientaciones%20Medición%20del%20Desempeño%20de%20las%20ET%202020.pdf>). En cuanto a gestión se analizan indicadores en materia de movilización de recursos, ejecución de recursos, ordenamiento territorial y gobierno abierto y transparencia. En materia de resultados se miden indicadores de educación, salud, servicios públicos y seguridad. Los puntajes de este índice van de 0 a 100 siendo 100 un excelente desempeño municipal. Se considera un bajo desempeño municipal aquellos menores de 45, medio entre 45 y 55 y mayor a 55 un desempeño alto.

53 Esta iniciativa se ha desarrollado en el marco de un proyecto piloto donde ARC se ha asociado con organizaciones de base del Hemisferio Sur para realizar pilotos de monitoreo independientes a la implementación de mecanismos de participación ciudadana en varios proyectos del Banco Mundial en Colombia, Birmania, las Filipinas y Uganda.

54 Para más detalles sobre el Proyecto véase: <https://projects.bancomundial.org/es/projects-operations/project-detail/P156239?lang=es>.

55 A través del apoyo técnico de ARC a esta iniciativa se busca que esta experiencia se constituya como una veeduría ciudadanas sistémica- que combine una base cívica amplia y autónoma con iniciativas formales de control social en donde el monitoreo coordinado de una política o programa se realiza en todo su ciclo, teniendo en cuenta todos los eslabones de la cadena y los diferentes niveles del qué hacer gubernamental.

56 De acuerdo con la estimación detallada de los costos del proyecto, bajo el componente 4 del mismo “Gestión del proyecto y gestión ambiental y social” éste cuenta con un presupuesto de aproximadamente 6.4 millones de dólares dentro de los cuales 400.000 serían destinados para el subcomponente 4.1 “Plan de Información Comunicación y Participación” (Banco Mundial, 2018, 74). Pese a el poco conocimiento de este proyecto entre miembros de comunidades en Tumaco, dato que se ha podido constatar en territorio, los indicadores reportados del proyecto relacionados con la participación muestran indicios de lo contrario. Según el más reciente informe de implementación y seguimiento al proyecto, las metas relacionadas con este componente y específicamente las que tienen que ver con reuniones de socialización y participación comunitaria realizadas ya se han cumplido y hasta han superado las metas previstas. (Banco Mundial 2021, 8).

57 Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Prevención de Desastres. 2020.

58 Ariel Palacios, entrevista virtual, 27 de agosto de 2020.

59 Líder social del movimiento social afrocolombiano, entrevista virtual, 27 de agosto de 2020.

60 Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Prevención de Desastres 2020.

61 *Ibid.*

62 El FTSP es un patrimonio autónomo creado mediante el artículo 185 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Ley 1753 de 2015, para la ejecución del Plan Todos Somos PAZcífico.

63 Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Prevención de Desastres 2020.

64 Las Actas de los encuentros de socialización en el marco del proyecto “Plan PAZcífico de Colombia: Proyecto de Infraestructura de Abastecimiento de Agua y Saneamiento y Prestación de Servicios” (P156239) aquí sistematizadas, fueron remitidas por la UNGRD al la Veeduría Tumaco Despierta como soporte en respuesta al derecho fundamental de petición enviado vía correo electrónico con radicado número 2020ER04298 del 7 de mayo de 2020. Radicado UNGRD 2020EE05251 del 1ro de julio de 2020. Estas actas fueron

elaboradas por funcionarios de la oficina del Fondo Todos Somos PAZcífico (FSTP) de Tumaco de la UNGRD. Es de señalar que estas actas no han sido divulgadas públicamente y no se encuentran disponibles en línea para la ciudadanía razón por la cual fue necesario solicitarlas vía derecho de petición.

65 Integrante del Palenque Afrourbano, conversación telefónica sostenida el 31 de agosto de 2020.

66 Ariel Palacios, entrevista virtual, 27 de agosto de 2020.

67 Taller, 25 de julio de 2020.

68 Entre febrero y marzo de 2020 el Colectivo Justicia Racial, con el acompañamiento de ARC, tuvo un acercamiento con funcionarios del Departamento Administrativo de la Función Pública. En una reunión se les explicó sobre la iniciativa piloto de seguimiento a la implementación del proyecto financiado por el Banco Mundial de agua y saneamiento básico. En dicha reunión DAFP se comprometió con la Veeduría a acompañar la iniciativa, y en el mes de Julio se realizó un primer taller virtual de formación de multiplicadores de control social a los veedores de Tumaco. Adicionalmente, dicho encuentro contó con la participación de altos funcionarios de la alcaldía de Tumaco y de las entidades que hacen parte de la Red Departamental de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas en Nariño.

69 Se entiende por solicitudes admitidas aquellas que desde la Oficina Jurídica de la CGR son asignadas y tramitadas a las dependencias de la Entidad de los controles excepcionales e intervenciones funcionales excepcionales decretados, dependencias que, conforme a sus competencias internas, adelantan las actuaciones de vigilancia y control fiscal que consideren pertinentes. Contraloría General de la República 2020b.

Acerca del Accountability Research Center (ARC)

El Centro de Investigación en Rendición de Cuentas (Accountability Research Center-ARC) hace parte de la Escuela de Servicio Internacional (SIS) de American University en Washington DC. Somos un centro de investigación-acción que trabaja con organizaciones civiles y funcionarios comprometidos con la rendición de cuentas con el fin de generar conocimiento y apoyar buenas prácticas de participación ciudadana, transparencia y rendición pública de cuentas.

Para más información sobre ARC, favor visitar nuestro sitio web: www.accountabilityresearch.org.

Acerca del Colectivo Justicia Racial

La misión del Colectivo Justicia Racial es la de defender los derechos de las comunidades negras y afrodescendientes con innovación y efectividad, respondiendo con agilidad a los desafíos socio jurídicos que se le planteen al pueblo negro, desarrollando programas de acción y proyectos de vanguardia que contribuyan a que las víctimas de la diáspora africana cuenten con un lugar digno en la sociedad. Plantean como su visión la de consolidarse como la organización socio-jurídica referente a nivel nacional e internacional para la defensa de los derechos humanos y étnicos de las comunidades afrodescendientes, destacándose por su dedicación, capacidad técnica y pensamiento propio que generan estrategias para la eliminación del racismo, la discriminación racial y todas las formas conexas de intolerancia. Para más información sobre el Colectivo Justicia Racial visitar su sitio web: <http://www.justiciaracial.com>.

Acerca de las Publicaciones de ARC

Las publicaciones del ARC sirven como plataforma para que estrategas e investigadores compartan sus experiencias y reflexiones en el campo de la rendición de cuentas. Estas publicaciones enmarcan iniciativas locales y nacionales distintivas en torno con los debates más amplios en el campo de la transparencia, la participación y la rendición de cuentas. Los documentos de investigación publicados incluyen reportes breves llamados Accountability Notes, reportes más extensos llamados Accountability Working Papers y relatorías como los Learning Exchange Reports.

Derechos y Permisos

El material incluido en esta publicación tiene licencia de Creative Commons Attribution 4.0 Unported license (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> De acuerdo a dicha licencia, cualquier persona tiene la libertad para copiar, distribuir, transmitir y adaptar este trabajo, incluso para propósitos comerciales, siempre y cuando observe las siguientes condiciones:

Atribución—Por favor cite este trabajo de la siguiente forma: Cepeda, Mariana. 2021. "El control social en Colombia: Un balance sobre las veedurías ciudadanas." Accountability Research Center, Accountability Working Paper 10.

Traducción: si se realiza una traducción de este trabajo, agregue el siguiente descargo de responsabilidad junto con la atribución: Esta traducción no fue creada por el Accountability Research Center (ARC) y no debe considerarse una traducción oficial de ARC. ARC no será responsable de ningún contenido o error en esta traducción.

Acerca de los Apoyos Financieros Otorgados al ARC

ARC ha realizado la presente publicación gracias a apoyos institucionales de la William and Flora Hewlett Foundation, y la Open Society Foundation.

Descargo de Responsabilidad

Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresadas en la presente publicación son responsabilidad exclusiva de la autora.



American University
School of International Service
4400 Massachusetts Ave NW
Washington, DC 20016
www.accountabilityresearch.org