

Efectos o consecuencias en la ciudadanía y en la administración pública de las acciones de promoción del control social y rendición de cuentas realizadas por las entidades públicas y las organizaciones no gubernamentales para el periodo 2002-2009

Effects or consequences in the public and public administration of actions to promote social control and accountability by the public and non-governmental organizations for the period 2002-2009

Autores: MARIO ALBERTO ÁLVAREZ LÓPEZ, MERCEDES RESTREPO ARIAS

DOI: <https://doi.org/10.25058/1794600X.26>

**EFFECTOS O CONSECUENCIAS EN LA CIUDADANÍA
Y EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DE LAS ACCIONES DE PROMOCIÓN DEL CONTROL SOCIAL Y
RENDICIÓN DE CUENTAS REALIZADAS POR LAS ENTIDADES
PÚBLICAS Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES
PARA EL PERIODO 2002-2009***

**EFFECTS OR CONSEQUENCES IN THE PUBLIC
AND PUBLIC ADMINISTRATION OF ACTIONS TO PROMOTE
SOCIAL CONTROL
AND ACCOUNTABILITY BY THE PUBLIC
AND NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS FOR THE PERIOD
2002-2009**

**EFEITOS OU CONSEQUÊNCIAS NA CIDADANIA
E NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELAS AÇÕES PARA
PROMOVER O CONTROLE SOCIAL E A PRESTAÇÃO DE
CONTAS FEITAS PELAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS E NÃO-
GOVERNAMENTAIS PARA O PERÍODO 2002-2009**

MARIO ALBERTO ÁLVAREZ LÓPEZ**
marioalbertoal@gmail.com

MERCEDES RESTREPO ARIAS***
restrepoariasmercedes@gmail.com

Universidad La Gran Colombia, Seccional Armenia

Recibido por académico: 2-08-2011. Aceptado: 25-08-2011

MARIO ALBERTO ÁLVAREZ LÓPEZ
MERCEDES RESTREPO ARIAS



EFFECTOS O CONSECUENCIAS EN LA CIUDADANÍA
Y EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LAS ACCIONES
DE PROMOCIÓN DEL CONTROL SOCIAL...

RESUMEN

El presente artículo, corresponde al producto No. 4 del proyecto “Formulación, reformulación e implementación de las políticas de competencia de los temas empleo público, promoción y efectos del control social y rendición de cuentas a la ciudadanía” de la ESAP y muestra los impactos efectivos en el ejercicio del control social y la rendición de cuentas a la ciudadanía y el grado de incidencia de estas actividades en el desempeño de la gestión pública, relacionados con los procesos de planeación, contratación, sistema de información y comunicación y P.Q.R.S, a partir de los cambios en la actitud y el conocimiento del ciudadano y de su valoración del proceso de rendición de cuentas. Adicionalmente, se valoran los cambios en la conducta ciudadana, en

* Resultado de la investigación realizada por los grupos de investigación Gestión del Desarrollo y Educación del Desarrollo adscritos y reconocidos por Colciencias, en licitación de la Escuela de Administración Pública (ESAP) y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), sobre las Acciones de promoción del Control Social realizadas por las entidades de la Administración Pública Nacional y territorial, los Organismos de Control y las Organizaciones no Gubernamentales, en las principales ciudades del país Bogotá, Barranquilla, Medellín y Cali.

** Economista, Magíster en Educación, líder del Grupo Educación del Desarrollo Universidad La Gran Colombia, Seccional Armenia. restrepoariasmercedes@gmail.com.

*** Economista, Magister en Educación, líder del Grupo Educación del Desarrollo de la Universidad La Gran Colombia, Seccional Armenia.



cuanto al respeto por la norma, la generación de condiciones de transparencia, y la reducción de la discrecionalidad del funcionario en la toma de decisiones que afectan el devenir de las comunidades.

PALABRAS CLAVE

Ciudadanía, control social, rendición de cuentas, gestión pública.

ABSTRACT

This article shows the effective impact on the development of social control, the Accountability to the citizens and the degree of impact of these activities in the performance of Governance, relating to the planning, procurement, information and communication system and PQRS, from the changes in attitude and knowledge of the citizen and his assessment of the accountability process. Additionally, the changes were assessed in the public behavior, in terms of law respect, creating conditions of transparency and the reduction of officer discretion in making decisions affecting the future of communities.

KEY WORDS

Citizenship, Social Control, Accountability, Governance.

SUMÁRIO

Este artigo corresponde ao produto N° 4 do projeto da “Formulação, reformulação e adoção de questões políticas referentes às temáticas “emprego público”, promoção e efeitos do controle social e prestação de contas aos cidadãos da ESAP e exibe os impactos efetivos sobre o exercício do controle social e a prestação de contas para a cidadania e o grau de impacto destas atividades no desempenho da Administração Pública, relacionadas com os processos de planejamento, contratação, sistemas de informação e comunicação e P.Q.R.S., a partir de mudanças de atitude e o conhecimento do cidadão e sua avaliação do processo de prestação de contas. Além disso, avaliam-se as mudanças no comportamento do público, em termos de respeito pela norma, a geração de condições de transparência e a redução da discricção do funcionário na toma de decisões que afetem o futuro das comunidades.

PALAVRAS-CHAVE:

Cidadania, Controle social, Prestação de contas, Gestão Pública.

INTRODUCCIÓN

En primer lugar, se describe la problematización y la construcción hipotética que orienta la investigación con respecto a los efectos en la ciudadanía y en la administración pública de la actividad promocional del control social y de la rendición de cuentas a la ciudadanía; esta construcción es validada al interior del ejercicio argumentativo que surge del análisis de las diferentes fuentes de información y de los instrumentos y técnicas utilizadas.

Luego, se precisan aspectos metodológicos, que sustentan las técnicas e instrumentos para recolectar, procesar y categorizar la información, para valorar



el efecto tanto en la ciudadanía como en la administración pública de las acciones de promoción del control social y la rendición de cuentas, visto desde los cambios y actitudes generados en funcionarios públicos y en los informes de gestión relacionados con los procesos de planeación, contratación, sistema de información y comunicación y P.Q.R.S, lo mismo que desde el ciudadano, a partir de los cambios en la actitud y el conocimiento del ciudadano y de su valoración del proceso de rendición de cuentas.

Por último, se señalan los resultados obtenidos a partir de la sistematización previa de los resultados arrojados por los diferentes informes de gestión y por la aplicación del test a los funcionarios con la perspectiva de valorar sus cambios en la conducta con relación al respeto por la norma y generar condiciones para la transparencia, lo mismo que reducir la discrecionalidad del funcionario en la toma de decisiones que afecten el devenir de las comunidades.

I. PROBLEMA

¿Cuáles son los efectos o consecuencias tanto en la ciudadanía como en la administración pública de las acciones de promoción de control social y rendición de cuentas realizadas por las entidades públicas y las organizaciones no gubernamentales, en el periodo 2002-2009?

II. METODOLOGÍA

El enfoque propuesto para la realización del análisis, es de corte empírico-analítico, toda vez que el evento de observación y categorización comprende el ejercicio promocional, visto desde los cambios en el conocimiento y actitud de los funcionarios asistentes a los procesos de rendición de cuentas y que han participado de las acciones que promueven el control social. El tipo de investigación es de carácter mixto, entre lo cuantitativo y lo cualitativo por la aplicación de técnicas para recolectar y procesar información que se sustentan en instrumentos como las fichas de revisión documental para valorar los informes de las entidades con respecto a los procesos de planeación, contratación, sistemas de información y comunicación y P.Q.R.S., lo mismo que la aplicación de un test para funcionarios capacitados o asistidos, frente a otros funcionarios que no han recibido dicho acompañamiento. La técnica seleccionada de la investigación, comprende el test de conocimiento y actitud al funcionario público, que fue asistido o capacitado por la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, además de la valoración realizada por los ciudadanos que participaron en los talleres DOFA de rendición de cuentas. De igual manera, se utiliza la técnica de análisis documental de los diferentes informes de gestión que dan cuenta de los procesos de planeación, contratación, sistemas de información y comunicación y P.Q.R.S. La técnica de análisis documental es utilizada en la presente investigación para la revisión y registro de las evidencias que dan cuenta de los informes de gestión de las entidades de la administración pública.

La muestra seleccionada del estudio general son las entidades nacionales y territoriales, organismos de control y organizaciones no gubernamentales que surgen de aplicar la técnica de muestreo aleatorio, el cual parte de un total de 217 entidades susceptibles de ser objeto de estudio. De estas se seleccionaron 90 entidades, las cuales hacen parte de la administración de lo público desde el poder ejecutivo, acompañadas de los organismos de control y las ONG. De esta selección,





se constituye la muestra con 70 entidades, las cuales como requisito mínimo para dicha selección y muestra deben ser parte de la red institucional nacional, departamental y municipal de apoyo a las veedurías ciudadanas.

III. ANÁLISIS DE LOS EFECTOS O CONSECUENCIAS EN LA CIUDADANÍA Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LAS ACCIONES DE PROMOCIÓN DEL CONTROL SOCIAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS REALIZADAS POR LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y NO GUBERNAMENTALES EN EL PERIODO 2002 AL 2009

Para analizar los efectos o consecuencias en la capacidad ciudadana y en la administración pública de las acciones de promoción del control social y la rendición de cuentas, se recurrió a resultados obtenidos en la investigación “formulación, reformulación e implementación de las políticas de competencia de los temas” “empleo público”, “promoción y efectos del control social y rendición de cuentas a la ciudadanía”, los cuales son: en primer lugar, los efectos o consecuencias de las acciones de promoción del control social realizadas por las entidades de la administración pública nacional y territorial, a la generación de capacidad ciudadana y mejoramiento de la administración pública, visto desde los cambios alcanzados en los procesos de planeación. Contratación, información y comunicación y P.Q.R.S., vividos en la administración de lo público. En segundo lugar, los efectos de las acciones de promoción del control social realizadas por las entidades de la administración pública nacional y territorial en el mejoramiento de la gestión de lo público, visto desde el conocimiento y actitud del funcionario capacitado o asistido por la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas. Y, en tercer lugar, los efectos o consecuencias de la Rendición de Cuentas a la ciudadanía realizadas por las entidades de la administración pública nacional y territorial, en el mejoramiento de la administración pública, visto desde las valoraciones de los asistentes a los talleres DOFA.

A. EFECTOS EN LA GESTIÓN PÚBLICA COMO RESULTADO DE ACCIONES DE PROMOCIÓN DEL CONTROL SOCIAL, EN PARTICULAR EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN Y EN LOS PROCESOS DE PLANEACIÓN, CONTRATACIÓN Y P.Q.R.S.

Las acciones de promoción del control social, entendidas como el conjunto de actividades realizadas con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, individual y colectivamente, en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública, tienen un efecto en la gestión pública, evidenciado en el sistema de información y comunicaciones y los procesos de contratación, planeación y P.Q.R.S. de las entidades públicas. Las acciones de promoción del control social pueden estar institucionalizadas por el Estado a través de programas y disposiciones legales y programas; o no institucionalizadas, las cuales surgen del interés ciudadano frente a la actuación del gobierno.

1. Acciones de promoción del control social

Las sociedades con participación ciudadana efectiva, se caracterizan por poseer un capital social entendido como las relaciones de confianza que permiten la asociatividad y el trabajo en equipo entre los ciudadanos, el cual se visibiliza a través de la consolidación de diferentes organizaciones de la sociedad civil, ejerciendo de una forma eficiente control social a la gestión pública.



Los resultados consolidados del proceso de análisis documental, relacionado con los efectos de las acciones de promoción del control social en la gestión pública, muestran un 5,94% del total de ellas relacionadas con el incentivo a la formación de asociaciones; lo cual evidencia que existe un bajo compromiso y estímulo para dicha organización, que permitiría ejercer un mayor control a la gestión pública; esto, a pesar que el mayor porcentaje de población a la cual fueron enfocadas el total de las acciones es precisamente a las organizaciones sociales, en un 21%, y a la ciudadanía en general, en un 30%.

Este último porcentaje, aunque representativo, permite inferir el bajo impacto en el control social a la gestión pública de la ciudadanía individual. Es la organización social la que cualifica y mejora la capacidad crítica y propositiva de la sociedad civil, frente a la administración pública, entendida esta como “el conjunto de órganos, actividades o funciones que tienen por objeto perseguir el cumplimiento del interés público de la colectividad. De ella hacen parte los servidores públicos y los particulares con función pública.”¹

2. Sistema de información y comunicación

La sociedad postmoderna se caracteriza por los procesos de globalización del conocimiento, propiciado por el uso y apropiación de las tecnologías de la información. En relación con la evidencia de funcionamiento de los sistemas de información y comunicación del total de las entidades verificadas, no han sido suficientemente capacitados los grupos de trabajo en uso de la Tics (30%), se observa el esfuerzo de las entidades por hacer parte de la agenda de conectividad (58%), el uso de los sitios web, utilizados como herramienta de información a la ciudadanía (97%) y la participación de los entes territoriales en campañas del gobierno nacional en la formación en derechos y deberes de los ciudadanos, mecanismos de participación y los temas relacionados (32%). Se resalta la visibilidad de los procesos de contratación de bienes y servicios (83%) por parte de las entidades, como mecanismo de información transparente en cuanto a la utilización de los recursos públicos; y, la existencia de líneas gratuitas y permanentes de información (77%) que facilitan a la ciudadanía el contacto directo con la administración pública.

Se evidencia el cumplimiento legal por parte de las entidades públicas en lo relacionado con el sistema de información y comunicación institucional, en cuanto a la formulación de la correspondiente misión, visión, organigrama, localización, objetivos y funciones por parte de los entes territoriales del país (95%); esto verifica que la planeación estratégica es reconocida por su pertinencia e importancia en la concertación de la orientación colectiva del desarrollo, sustentado además por la visibilización en línea por parte de las entidades verificadas, de sus respectivos planes, políticas, programas y proyectos, estructurados en el respectivo plan de desarrollo (97%). Se reconoce el cumplimiento legal por parte de las entidades en cuanto a la convocatoria a la rendición de cuenta (82%) y la publicación de sus respectivos informes (87%),

¹ Transparencia en la Gestión Pública: Son actividades que se desarrollan con criterios claros, como las competencias y las responsabilidades de las entidades públicas y los organismos de control a través de mecanismos de verificación y control previamente acordados, con información confiable y verificable de los procesos y una amplia publicación y difusión de los resultados obtenidos. Grupo de investigación.





garantizando así la socialización ante la ciudadanía de la gestión realizada por las instituciones.

Con relación a la publicación de boletines, noticias y comunicados de las diferentes actividades y procesos propios de la administración, un 83% de las entidades cumplen con estos lineamientos. Como mecanismo de información de los procesos de contratación, la publicación en las páginas web ha sido un elemento importante en la divulgación de este tipo de procesos al interior de las entidades públicas (98%).

3. Proceso de contratación

El proceso de contratación es socializado a través de las páginas web (98%), los informes de gestión y la rendición de cuentas, como garantía de transparencia² de las entidades, y control por parte de las organizaciones y ciudadanía en general que ejercen el control social. Se evidencia la publicación de licitaciones (73%), socialización de ofertas de empleo (45%), contratación directa (85%), socialización de procedimientos (85%), proceso contractual (88%) y la información general de la oficina de contratación (88%), lo cual confirma una vez más la disposición, por parte de las entidades públicas, de hacer visible los procesos de contratación que se desarrollan al interior de la institución. Si bien existe conexión al sistema de información de personal (90%) y se implementa el formato único de hoja de vida (82%), no se cumple en su totalidad con los estándares documentales exigidos por el SICOP (60%).

En relación con la publicación, visible y de fácil acceso, a la ciudadanía en lo que tiene que ver con las compras realizadas por la oficina responsable (60%), aún se requiere mayor compromiso por parte del sector público, en la socialización de este tipo de procesos, ya que, del total de las entidades verificadas, solo un 28% utilizan sus páginas web, como herramienta de difusión y socialización de sus compras y suministros. Se hace necesaria una mayor socialización de los requisitos y limitaciones establecidos en la Ley de Garantías, ya que tan solo el 47% de las entidades verificadas hacen públicos estos requisitos a través de los sistemas de información. Existe en los resultados consolidados de la clasificación del proceso de contratación porcentajes controversiales que invitan a la reflexión, ya que en relación con la publicación de la etapa precontractual, el porcentaje es del 68%, en la contractual del 80% y en la postcontractual del 37%. Esto hace evidente la necesidad de implementar mecanismos de visibilización ante el ciudadano del total de las etapas de contratación, ya que existe una diferencia significativa entre estas etapas, específicamente en la última de ellas.

4. Proceso de planeación

A partir de la información consolidada, se requiere, por parte de las entidades públicas, una mayor socialización de la concertación realizada con la ciudadanía y las organizaciones sociales³, en cuanto a la elaboración de los procesos de planeación y planificación.

2 Transparencia en la gestión pública: son actividades que se desarrollan con criterios claros, como las competencias y las responsabilidades de las entidades públicas y los organismos de control a través de mecanismos de verificación y control previamente acordados, con información confiable y verificable de los procesos y una amplia publicación y difusión de los resultados obtenidos. Grupo de investigación.

3 Organizaciones sociales que ejercen control social: son los comités de vigilancia, veedurías ciudadanas, juntas de seguimiento

5. Proceso de P.Q.R.S.

En relación con la acciones de promoción del control social en los procesos de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes, la información consolidada permite expresar que, a pesar de tener establecido un formato único para la recepción de los P.Q.R.S. (93%), aún es insuficiente la creación de procedimientos para la recepción, trámite y solución de los mismos (75%). La existencia de las líneas telefónicas gratuitas y permanentes para los PQRS (80%), y la existencia en el sitio web para el diligenciamiento de los mismos (90%) del total de las entidades verificadas, no solo garantizan el fortalecimiento de estos mecanismos de participación ciudadana, sino que dan muestra de la efectividad de los sistemas de información y comunicación de las diferentes entidades.

6. Efectos de las acciones de promoción en los sistemas y procesos de la gestión pública

Los efectos de las acciones de promoción del control social en los procesos y sistemas de planeación, contratación, información y comunicación y P.Q.R.S., como aspectos para denotar el impacto de dichas acciones en la gestión de lo público, son vistos desde el conocimiento y actitud del funcionario público alcanzado por dicha actividad promocional.

B. ACCIONES DE PROMOCIÓN CON MAYOR EFECTIVIDAD EN LOS SISTEMAS

1. En cuanto a información

La acción más promocionada en este sistema es la de “Entrega de Información” e “Incorporación a los planes de desarrollo y de gestión las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana”, que representan cada uno un 48%, seguido de las “Asesorías y orientaciones legales y técnicas” con un 47%. La menos promocionada es la de “Generar espacios de interlocución” con un 5%. Es importante señalar que los cambios favorables, con respecto a los cambios efectivos en el sistema de información y comunicación, es una favorable señal de que el ciudadano propende por informarse, requisito esencial para desarrollar su capacidad de participación. Un ciudadano informado es el primer paso para generar capacidad ciudadana de ejercer el control social como derecho. Estar informado, para el ciudadano, es primordial para ejercer posteriormente una actitud hacia la participación y por ende la oportunidad para estar más vigilante frente a lo público.

2. En cuanto a la contratación

El proceso de contratación en la administración de las entidades públicas frente al ejercicio promocional, permite establecer que la “Entrega de Información”, representa el 50% de dicho efecto, seguido por “audiencias públicas” con el 47%, explicado

o comités de control social que desarrollan el ejercicio del control social colectivo e influyen en los asuntos públicos con el propósito de incrementar la eficacia de la administración pública, la responsabilidad en el manejo de la gestión pública, optimización en la prestación de los servicios públicos, el respeto por la norma, la reducción en el riesgo de corrupción y mejora en los procesos de transparencia.





posiblemente por su complementariedad la necesidad de estar informado para participar efectivamente en las audiencias públicas, donde se invite a la ciudadanía. Esta situación es seguida por las acciones de promoción de “aplicación de mecanismos que brinden transparencia” y “asesoría y orientación legal y técnica”, representadas con un 32%. La contratación es uno de los procesos que necesariamente constituyen los espacios fundamentales para incorporar la participación ciudadana, y a través de esta el control social, para reducir la discrecionalidad del funcionario público en las decisiones que afecten el presente y futuro de las comunidades. Por lo tanto, tal como se señaló en el aspecto anterior, la entrega de información, es el primer eslabón para potenciar al ciudadano y su capacidad de ejercer el control social. De igual manera, el otro eslabón es la participación de audiencias públicas, complementada por el apoyo a los mecanismos de transparencia. Un ciudadano, informado, participante de las audiencias públicas, es señal inequívoca de una mayor capacidad ciudadana, para ejercer transparencia en la gestión de lo público, con ocasión del control social ejercido por el ciudadano individual y colectivamente.

3. En cuanto a la planeación

Los procesos de planeación de la administración de las entidades nacionales y territoriales son mecanismos y escenarios de gran significación para fortalecer la participación ciudadana y al interior de ella el control social. Mejorar este proceso al interior de la administración de lo público implica potenciar la capacidad del ciudadano para ejercer el derecho y el deber del control. En este sentido, los resultados arrojados en el proceso de sistematización de la información, relacionado con los cambios en los procesos y sistemas, expresan que “la incorporación de las acciones en los planes y políticas públicas” es el de mayor representación como una forma de validar los comentarios señalados, ya que constituye un 50%, seguido de un 45% y 40% en las acciones de “entrega de información” y “apoyo de mecanismos de control social”, accionar que permite colegir su aporte efectivo en los procesos de mejoramiento, reconociendo que los ejercicios de planificación, entendidos como la posibilidad de proyectar el futuro en el corto, mediano y largo plazo, con la participación de los usuarios, beneficiarios y actores del desarrollo, es una condición esencial para probar capacidad ciudadana y control social. Participar en los procesos de formulación, ejecución y evaluación de políticas y planes, por parte del ciudadano, requiere de información y apoyo de la administración pública a los adiestramientos con respecto al control social. En este sentido la acción con menor efecto es la de “incentivo a la formación de asociaciones”, primordial para consolidar la planeación participativa, la democracia participativa y la construcción de sociedades democráticas como expresión de capacidad ciudadana.

4. En cuanto al proceso de P.Q.R.S.

El proceso de P.Q.R.S. es uno de los aspectos principales para potenciar el control social de parte del ciudadano individual y colectivamente, toda vez que este fue concebido en el ordenamiento jurídico para facilitar la comunicación y la interacción de las entidades con el ciudadano. Se encontraron resultados alentadores con respecto a este criterio: el 42% de las actividades promocionales se concentran en la “Entrega de Información”, seguidas de un 32% que corresponde a “la incorporación de las acciones, en los planes y políticas públicas”, situación que refuerza lo manifestado en cuanto al proceso de planeación. Las acciones de menos promoción es la de

“Audiencias Públicas”, con un porcentaje del 3%, seguida de “Incentivar la formación de asociaciones”, con un 7%. Estas dos actividades deben ser revisadas a la luz de una reorientación de las políticas públicas que regule la materia, ya que un ciudadano informado con posibilidades de participar en los procesos de planeación debe estar acompañado para facilitarle la construcción de escenarios sociales, que consoliden la capacidad ciudadana de ejercer el control social de manera colectiva.

C. EFECTOS DE LAS ACCIONES DE PROMOCIÓN DEL CONTROL SOCIAL REALIZADAS POR LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL Y TERRITORIAL EN EL MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO, VISTO DESDE EL CONOCIMIENTO Y ACTITUD DEL FUNCIONARIO CAPACITADO O ASISTIDO POR LA RED INSTITUCIONAL DE APOYO A LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS

Estos efectos se realizaron a partir de la aplicación de un test de conocimiento y actitud del funcionario público frente a los cambios generados en su conducta y su efecto en la gestión de lo público. Valoración que se realiza desde dos aspectos, el conocimiento expresado por el funcionario público con respecto al concepto movilizado, la finalidad, los procedimientos administrativos, el marco normativo, la institucionalidad frente a la que se instaura y las entidades y mecanismos que promueven el control social y, por otra parte, con respecto a la actitud expresada por el funcionario público con respecto al nivel de conocimiento, de apropiación, de confiabilidad, la frecuencia de utilización y la motivación y expectativas para la utilización de las acciones de control social.

D. CONOCIMIENTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO CON RESPECTO A LOS EFECTOS DE LAS ACCIONES DE PROMOCIÓN DEL CONTROL SOCIAL.

1. Con respecto al manejo conceptual del control social

Los funcionarios públicos consultados expresan que entienden la democratización de la administración pública como la creación de espacios para el diálogo abierto y oportuno de la administración pública y el ciudadano con un 74% aproximadamente, señal muy significativa para aprovechar como potencialidad en el ejercicio de construir mecanismos y escenarios que permitan efectivamente llevar el control social a las instancias de decisión de lo público que lo afectan individual y colectivamente. Las otras opciones en el contexto de que lo que entiende el funcionario es complementario, ya que lo comprende como política pública y estrategia de gobierno.

En lo que respecta al concepto movilizado alrededor del control social, el funcionario público enuncia un conocimiento significativo en torno a este proceso, obteniéndose una representación del 44,7% de respuestas concentradas en los siguientes conceptos: el control social significa un mecanismo de participación ciudadana, una estrategia de la política de democratización del Estado, escenario de consulta a la ciudadanía de las decisiones del Estado y formas de organización social para controlar la gestión pública. Esta significación con respecto al concepto movilizado es un buen aliciente para continuar con la actividad promocional que se viene generando hasta el momento alrededor del control social, por parte de las entidades de la administración pública y los organismos de control. Se reitera lo señalado con la opción seleccionada





por el funcionario público, de identificar el escenario de formas de organización social para controlar la gestión pública con una representación del 31,6%, lo cual permite colegir una predisposición del funcionario a crear las condiciones para que efectivamente el control social se convierta en uno de los mecanismos que garanticen una mejor prestación de los servicios y de los fines sociales del Estado. De otra parte, se relievra que en dicha consulta al funcionario la concepción de "Escenarios de consulta a la ciudadanía" genera de alguna manera una cierta contradicción con lo anteriormente planteado, por la predisposición mencionada, pero que no se comparte el espectro de decisiones con el ciudadano.

Los funcionarios, al preguntarles cuáles son las características que expresan la función del control social, concentran un conocimiento consistente de lo que representa esta figura participativa, al recoger como concepción las siguientes expresiones que configuran el control; estas son: ser órgano de consulta de decisiones del Estado, vigilar la gestión pública, forma de participación ciudadana en los planes de desarrollo, integrar juntas de vigilancia de la oferta de bienes y servicios entregados por la administración pública y veedurías ante los procesos de contratación. Se puede inferir que esta respuesta, representada en un 79% aproximadamente, es una clara significación del concepto que moviliza el funcionario público, oportunidad que debe de ser consolidada para garantizar la cristalización de las finalidades que persigue el control social a la gestión pública.

2. Con respecto a la finalidad perseguida por el control social

Los funcionarios públicos expresan concretamente que la finalidad de las acciones de promoción del control social para aportar al proceso de transparencia a la gestión de lo público son: informar de los procesos de contratación y de la ejecución de programas y proyectos, disminuir el riesgo de corrupción, invitar a los procesos de rendición de cuentas y la participación activa del ciudadano en los procesos de planeación, ejecución y evaluación de los resultados de la gestión pública. Se puede inferir de esta respuesta y de la que la acompaña, con un porcentaje del 37% de la participación activa del ciudadano en los procesos de planificación, que se cuenta con un indicador muy dicente sobre el conocimiento que viene expresando el funcionario con respecto al control, oportunidad que debe de aprovecharse para continuar con el fortalecimiento del proceso promocional y acompañarlo de la labor que implica que este se exprese en la construcción de capacidad ciudadana. El conocimiento expresado por el funcionario con respecto al concepto que moviliza en torno al control social permite colegir que el ciudadano incrementa su capacidad de participar, toda vez que desde el funcionario este está dispuesto a mantener informado para ejercer la vigilancia de lo público.

3. En cuanto a los procedimientos y trámites del control social

Para significar la relación existente entre los principales procesos de la gestión pública (planeación, contratación, sistema de información y comunicación y P.Q.R.S.) y el conocimiento del funcionario público, se puede señalar que todos los procesos cumplen la labor informativa de comunicar sus alcances y contenidos como expresión de dichos procesos al ciudadano. Las respuestas son muy cercanas y representativas. Con referencia a los contenidos evidenciados al interior de las entidades de la administración pública, los funcionarios ordenanan de mayor a menor los siguientes



aspectos de la organización administrativa de las entidades, así: página web, quejas y reclamos, contratación, rendición de cuentas y planeación participativa.

Los medios más eficientes considerados por el funcionario dentro de las entidades, en el ámbito de la recepción de denuncias y quejas son en su orden: por escrito (76,3%), la atención personalizada (42,1%) y la vía electrónica (23,7%). Es importante señalar como inferencia, que el funcionario considera la denuncia y la queja por escrito una modalidad que culturalmente se encuentra todavía muy apropiada, sin embargo, como ya se señaló, la vía electrónica cobra relevancia como opción de instauración de P.Q.R., para el fortalecimiento de la participación ciudadana individual y colectiva.

Con respecto a la rendición de cuentas el funcionario consultado señala que las etapas y el cumplimiento de lo estipulado en la norma se cumple con mayor fuerza en las fases de preparación y ejecución, lo que deja la evaluación como la menos desarrollada con un 60,5%. Esta situación permite inferir, que si bien el funcionario ha ganado en el cumplimiento de la norma, también es cierto que se debe fortalecer la etapa de la evaluación, mecanismo que permite incorporar las observaciones y sugerencias de los ciudadanos en la gestión futura de las entidades públicas. Este aspecto debe ser considerado como una señal relevante para reorientar la política pública en este sentido.

4. Referente al marco normativo que regula el control social

El conocimiento que tiene el funcionario público del marco normativo que regula el control social es decisivo para propiciar la participación ciudadana y el control social a la gestión pública, al señalar el articulado que desarrolla la mencionada figura, esto es: Artículos 1, 2, 20, 23, 40, 74, 103 y 270 de la Constitución Política de Colombia. Esta situación de los resultados arrojados entrega un clima de tranquilidad sobre el conocimiento expresado por el funcionario, y lo convierte en fortaleza para continuar en la consolidación de este desarrollo cognoscitivo. Concordante con lo anterior y complementario al conocimiento constitucional, los funcionarios consultados conocen el marco jurídico alrededor de los asuntos relacionados con los siguientes sistemas y procesos: la contratación, el de mayor conocimiento seguido de Veedurías Ciudadanas y de P.Q.R. El conocimiento expresado desde lo constitucional como legal de la actividad jurídica regulatoria del control social, es garantía de los avances obtenidos en la materia en cuestión, insumo primordial para generar espacios que permitan que este conocimiento se cristalice en escenarios para desarrollar la capacidad del ciudadano y su interlocución y diálogo con el funcionario. Los mecanismos, escenarios y acciones con mayor desarrollo normativo, visto desde el conocimiento expresado por el funcionario público, son las del derecho de petición, con un 73,7%, seguido de las veedurías ciudadanas, con un 63,2% y la rendición de cuentas con un 44,7%. La de menor desarrollo normativo, según lo considerado por el funcionario, es el presupuesto participativo y los sistemas de información. Consideraciones estas que deben de ser tenidas en cuenta en la reflexión que se haga en torno al control social para consolidar aquellas de mayor representación y fortalecer las últimas aquí señaladas.

5. Instituciones frente a las cuales se instaura el control social

Los funcionarios a los cuales se les aplicó el test de conocimiento y actitud, conocen claramente las instituciones ante las cuales se puede instaurar los diferentes





mecanismos de control social, es decir del derecho de petición, la acción popular y la acción de cumplimiento; de manera muy cercana se encuentra otros mecanismos tales como la queja, la denuncia, la consulta previa y por último la audiencia pública.

6. Entidades y mecanismos que promueven el control social

Los aspectos con respecto a la organización de las entidades públicas que promueven la participación ciudadana y concretamente el control social son: la oportunidad de la información, que representa un 76,3% de las respuestas entregadas por los funcionarios públicos; con un 60,5% se encuentra la pertinencia de la información, la cual se acompaña en su orden de la comprensión de la información, con un 28,9%. Es importante señalar en este acápite que la valoración entregada por el funcionario permite validar lo señalado anteriormente con respecto a los procesos que deben de fortalecer en las entidades para crear condiciones pro-control social es la información, relevando que esta debe ser oportuna y pertinente. La entidad más promotora del control social, según el funcionario público, son los organismos de control, respuesta que valida la labor que vienen desarrollando estas instituciones para fortalecer y consolidar los diferentes mecanismos y escenarios de control social. Los organismos de control ven al ciudadano como una oportunidad para reducir el riesgo de corrupción e incrementar la transparencia en la gestión pública, a partir de acciones que le permitan incrementar su ejercicio de participar y vigilar la gestión de lo público.

Acompañan esta labor promocional el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del Interior y de Justicia, instituciones que conjuntamente con los Organismos de Control forman parte de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, la cual ha sido fundamental en la labor promocional del control social en Colombia.

Los programas de promoción del control social de mayor conocimiento por parte del funcionario público son en su orden: Gobierno en Línea, que representa un 65,8%, seguido de la Formación de Veedores, con el 44,7% y la Agenda de Conectividad, con el 36,8%. El programa de menor conocimiento según los funcionarios consultados son: Agentes multiplicadores en control social (DAFP) y los Comités de Control Social Juvenil. Se resalta, frente al conocimiento de los programas que desarrollan el control social, fortalecer los programas menos conocidos por el funcionario, ya que el primero de ellos es cardinal para continuar con la senda de construir capacidad ciudadana para el ejercicio del control social a la gestión pública. Los programas de mayor conocimiento por parte del funcionario público son los de nivel departamental, situación que podría explicarse por la integración de estos a la Red Departamental de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas. A nivel municipal, si bien es cierto se conocen programas de promoción del control, también es claro que se debe fortalecer como el ambiente más cercano al ciudadano para ejercer individual y colectivamente el derecho de participar en las decisiones que lo afecten.

En cuanto a los programas de promoción del control social realizados por los organismos de control, en su orden son: El Periódico Agenda Ciudadana y Héroes del Control, seguido de SIPAR. El programa menos conocido es ProseDHer, como opción incorporar los derechos humanos en la actividad del control social. Lo señalado anteriormente debe ser un referente para realizar ajustes a este



componente programático que potencia el control social como una de las opciones más contundentes para consolidar en un Estado democrático.

7. Actitud del funcionario público frente a los efectos de las acciones de promoción del control

La actitud del funcionario público frente a los efectos de las acciones de promoción del control social en la gestión de las entidades de la administración pública se realiza reflejando el nivel de conocimiento, apropiación y confiabilidad, así como en la frecuencia de la utilización de las acciones y de su motivación y expectativa.

Finalmente, esta valoración del funcionario con respecto al accionar promocional permite identificar la capacidad de permear al funcionario público para reducir su discrecionalidad en las decisiones y por ende promover una mayor transparencia en las disposiciones que afectan individual y colectivamente a las comunidades circunscritas a un determinado territorio. Estas valoraciones surgen de los resultados obtenidos con el procesamiento de la información del test de conocimiento y actitud aplicados a los funcionarios de las entidades de la administración pública seleccionadas.

8. Conocimiento detallado de los mecanismos de promoción del control social y de su efectividad

El conocimiento en detalle de los mecanismos y acciones de promoción del control social y de su efectividad en la gestión de lo público, desde la perspectiva del funcionario, implica reconocer que desde el conocimiento que expresa el funcionario se desprende su posibilidad de visibilizarlo en la organización y en las decisiones de la administración de las empresas públicas.

Los mecanismos de promoción del control social que expresan mayor conocimiento por parte del funcionario público son “La Acción Popular”, la cual concentra un 9,7% del total de los mecanismos promocionados; el “Derecho de Petición” ocupa un segundo lugar en conocimiento, y la “Denuncia”, la “Acción de Tutela” y la “Queja” ocupan el tercer lugar, con una participación del 7,1% cada una. El mecanismo menos conocido por el funcionario público es la “Acción de Grupo”, lo cual permite inferir que debe de ser objeto de fortalecimiento en procesos de capacitación y de asistencia legal o técnica para convertirla en una opción expedita para facilitar el control social.

En cuanto a la efectividad de los mecanismos de promoción del control social, considera el funcionario público que el “Derecho de Petición”, seguido de la “Acción de Tutela”, son los más efectivos para ejercer el control social, con porcentajes de representación de 9,3% y 9,2%. Esta situación es concordante con la cotidianidad informativa que expresa la sociedad en Colombia. De igual manera, el funcionario califica con menor efectividad las “Consultas Previas” y la “Revocatoria del Mandato” con una representación 3,7% cada una de ellas. El mecanismo con mayor promoción en las entidades de la administración pública, según el funcionario, son en su orden: “El Derecho de Petición”, “La Queja” y “Las Veedurías Ciudadanas”, con representaciones de 13%, 12,4% y 11,8% respectivamente. El mecanismo de menor promoción es el de “La Acción de Nulidad”, con un porcentaje de 1,9%.





Con referencia a la solicitud de los mecanismos en las entidades de la administración pública, “El Derecho de Petición” es el más requerido, seguido de la “Queja”. El menos solicitado es la “Revocatoria del Mandato”. Es importante resaltar que el Derecho de Petición y la Acción de Tutela se han convertido en los principales mecanismos para ejercer el control social a la gestión pública, acompañados de la Queja y la Denuncia. Estos mecanismos son primordiales para fortalecer la capacidad participante del ciudadano y ante todo su actitud vigilante frente a lo público. En lo que respecta a su efectividad en el mejoramiento de la administración pública, es una forma de reducir la discrecionalidad del funcionario público en sus decisiones y así mismo de fomentar la transparencia en la gestión.

E. CONOCIMIENTO DETALLADO DE LAS ACCIONES DE PROMOCIÓN DEL CONTROL SOCIAL Y DE SU EFECTIVIDAD

- La acción más conocida por el funcionario público es la “Difusión y Promoción de los Mecanismos de Participación y los Derechos de los Ciudadanos”, con una representación del 12%; la capacitación ocupa el segundo lugar, con el 11%. La acción de menor conocimiento expresado por el funcionario es la de “Aplicación de Mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa”.
- Las acciones de promoción con mayor efectividad coinciden con las de mayor conocimiento expresadas por el funcionario público. De igual manera sucede con la de menor efectividad.
- Las acciones más promocionadas son las “Audiencias Públicas”, con una representación del 12%, a la que le sigue la “Difusión y promoción de los mecanismos de participación y los derechos de los ciudadanos”, “Capacitaciones” y la “Entrega de Información”, todas con una representación del 11,5%. La acción menos promocionada, según el funcionario es la de “Apoyar los mecanismos de control social que se constituyen”.
- Las acciones de promoción del control social más solicitadas, según el funcionario público consultado, son las “Capacitaciones”, con un porcentaje de representación del 11,4%; lo siguen en su orden “Apoyar los mecanismos de control social que se constituyen”, “Entrega de Información” y “Generar Espacios de Interlocución”, con el 10,9%. La acción menos solicitada es la “Incorporación a los Planes de Desarrollo y de Gestión, las Políticas y Programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana”.
- Las acciones de promoción que generan mayor confianza para mejorar la gestión de la administración pública son la “Incorporación a los Planes de Desarrollo y de Gestión, las Políticas y Programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana” y la “Entrega de Información”, con el 11,7%; lo siguen en su orden las “Audiencias Públicas”, con el 10,7%. La acción de menor confianza para optimizar la gestión en lo público es la de “Incentivación de la formación de asociaciones y mecanismos de asociación de intereses para representar a los usuarios y ciudadanos”, con el 7,6%.
- En cuanto a la confianza para cambiar la conducta del funcionario público, la acción de promoción de las “Capacitaciones”, con el 15,4%, seguida de “Aplicación de mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa”, con el 14,7%, y en tercer lugar, las “Asesorías



y Orientaciones Legal y Técnica”, con el 12,2%. La que menos afecta la conducta es la “Incorporación a los Planes de Desarrollo y de Gestión, las Políticas y Programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana,” con el 5,1%.

- La confianza del funcionario para aportar al derecho ciudadano del control social descansa en primer lugar en la “Difusión y promoción de los mecanismos de participación y los derechos de los ciudadanos”, con el 10,7%. Se concentran en un segundo lugar, con 10,7%, las siguientes acciones: “Audiencias Públicas”, la “Incorporación a los Planes de Desarrollo y de Gestión, las Políticas y Programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana”, “Incentivación de la formación de asociaciones y mecanismos de asociación de intereses para representar a los usuarios y ciudadanos” y “Apoyar mecanismos de control social que se constituyan”. La Acción de menor confianza para aportar al derecho ciudadano es la de “Asesorías y Orientaciones legales y técnicas”, con un 7,1%.

Las acciones de promoción del control social consideradas más efectivas son las capacitaciones y la difusión y promoción de los mecanismos de participación y los derechos de los ciudadanos y, con respecto a la confianza para mejorar la gestión de la administración pública, son la incorporación a los ejercicios de la planificación y la entrega de información, que corrobora lo manifestado en acápites anteriores.

Los cambios en la conducta del funcionario coinciden con la valoración de efectividad entregada por el funcionario con respecto a la capacitación como la de mayor trascendencia para promocionar el control social, acompañado de las asesorías legales y técnicas. Esta valoración coincide con la función efectiva que viene cumpliendo la Red Institucional de Apoyo a Veedurías Ciudadanas.

En cuanto a la confianza del derecho ciudadano para ejercer el control social, existen coincidencias frente a su efectividad en la gestión de lo público, en especial con las acciones de las Audiencias Públicas y de la incorporar en la planificación el ejercicio del control social.

A la pregunta de cuál es el proceso que considera ha fortalecido el control social ciudadano, los funcionarios consultados expresan de manera significativa, con el 56,1%, que responde a los requerimientos de los organismos de control; siguen en su orden la capacitación recibida externamente, con un 39%, y finalmente, el desarrollo y exigencia de la norma y la necesidad de crear condiciones de participación de las organizaciones sociales.

Según el 46,3% de los funcionarios, las acciones de promoción de control social contribuyen, en la gestión pública, a incrementar la transparencia, mitigar el riesgo de corrupción, mejorar la eficacia en la prestación de los servicios públicos y ampliar espacios de interlocución con el ciudadano. Esta respuesta es contundente para continuar fortaleciendo la acción de promoción como figura esencial en la consolidación democrática del Estado, al reducir la discrecionalidad del funcionario en las decisiones e incrementar la transparencia en la gestión.

Los aspectos considerados por el funcionario consultado que han fortalecido el control social son la capacidad ciudadana de ejercer control social, seguida en su orden por la democratización del Estado, el desarrollo de la norma y los cambios en





la conducta del funcionario público. Esta valoración establecida por el funcionario, es una señal para continuar en la construcción de capacidad ciudadana para ejercer control social, toda vez que permite aportar en la construcción de condiciones para la transparencia y evitar la corrupción.

Uno de los aspectos de mayor importancia en el accionar promocional es el de propiciar el fortalecimiento y/o creación de organizaciones sociales, situación, ante la cual un 46,3% responde que sí se han generado dichas iniciativas, lo cual es fundamental para aprovechar como oportunidad en el fortalecimiento de la política pública de democratización del Estado, modelo que garantiza, como ya se ha señalado, mayor transparencia y reducción de la discrecionalidad del funcionario público de las decisiones que afectan las comunidades en contextos de territorio.

Partiendo de que una gran mayoría conocen sobre la necesidad de propiciar las organizaciones sociales, estos consideran que se han conformado Veedurías Ciudadanas en un 39% y Comités de Participación con un 26,8%, escenarios de control social que son fundamentales para el fortalecimiento de la capacidad ciudadana y, a través de este, el mejoramiento de la gestión en la administración de lo público.

Para confirmar lo señalado, el 70,7% de los funcionarios públicos afirma que ha habido un incremento de la capacidad ciudadana en la vigilancia de la gestión pública y en los cambios en la conducta del funcionario. Esta aseveración frente a la efectividad de las acciones de promoción en la gestión de lo público es una señal para no desmayar en la actividad promocional que vienen cumpliendo las entidades de la administración pública nacional y territorial, los organismos de control y las ONG y, particularmente, las entidades que conforman la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.

La respuesta anterior está directamente ligada a la valoración sobre la vigilancia de la gestión, lo cual está condicionado en el fortalecimiento de la capacidad ciudadana, expresada como un ciudadano más informado y más proactivo con el accionar de la administración de las entidades públicas, que concentran un 41,5% de la valoración entregada; continúa en un segundo lugar la de un ciudadano más capacitado para ejercer este derecho, con un 36,6%.

Los aspectos relacionados con los cambios en la conducta del funcionario público muestran que un funcionario más conocedor de los derechos de los ciudadanos (39%) es el aspecto básico para garantizar la construcción de capacidad ciudadana, para ejercer el derecho y el deber del control social. Lo sigue en un segundo y tercer puesto, un funcionario más respetuoso de la norma (34,1%) y un funcionario que genera espacios de interlocución con el ciudadano (29,3%).

La evaluación de los riesgos de corrupción por la administración pública y los correctivos asumidos permiten colegir que el 53,7% sí han establecido dicha evaluación; lo han hecho en los procesos de contratación de servicios y obras con un 41,5%, seguido de la formulación de programas y proyectos con un 36,6% y, en un tercer lugar, se encuentran tanto la formulación de planes y políticas como la elaboración de estudios y diagnósticos con un 34,1%.

El conocimiento y participación de los funcionarios públicos con respecto a los programas que promueven el control social son concordantes en ambos criterios;



Gobierno en Línea no sólo es el que más conocen, sino además en el cual se evidencia una mayor participación; un 80,5% lo conoce y un 36,6% participa de él. En un segundo lugar se encuentra el programa del Portal Único de Contratación, que, al igual de lo señalado anteriormente, coincide en conocimiento y participación en un 75,6% y 24,4% respectivamente.

Es importante señalar que los funcionarios afirmaron conocer y haber participado en una promoción de los anteriores programas.

Los funcionarios consideraron que las entidades que ejercen asiduamente el control social en el proceso de gestión de la entidad son los organismos de control, con el 68,3%, seguido de las organizaciones sociales, con un 34,1%. Se destaca que no solo el funcionario expresa un significativo conocimiento, sino la participación en los diferentes programas que se vienen desarrollando por parte de las entidades responsables de ejercer el control social, en especial de los organismos de control. Esta afirmación ya ha sido validada, lo cual podría ser explicado por el papel que juegan dichos organismos en su función misional, sino por ser parte integral de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas. Esta labor de los organismos de control visto desde los funcionarios públicos es una oportunidad muy diciente al aprovechar la cultura de formación de capacidad ciudadana para aportar en el control de la gestión pública en general y particularmente de la conducta transparente del funcionario en su actuación.

1. Nivel de apropiación del ejercicio promocional del control social por parte del funcionario público

Los motivos que justifican la promoción del control social en la entidad son, desde la perspectiva del funcionario público, facilitar la participación de las organizaciones sociales, apoyar programas de anticorrupción, procesos de transparencia, exigir el cumplimiento de la norma e incorporarse a programas nacionales e internacionales de promoción del control social, que representaron un 53,7%, del total de los argumentos contemplados por el funcionario público. De igual manera, entre los factores expresivos del accionar promocional del control social que se deben consolidar para garantizar el derecho ciudadano están (61%): contenido, frecuencia y pertinencia de la información suministrada, convocar a la formulación, ejecución y evaluación de planes, políticas y programas, fomentar los mecanismos que faciliten las P.Q.R.S, acceso a los procesos de contratación de las entidades públicas, promoción de organizaciones sociales y de veedurías ciudadanas para el control social. Estos factores son determinantes para orientar los procesos de fortalecimiento de la actividad promocional de la Red Institucional de Apoyo a Veedurías Ciudadanas, toda vez que actúa como señal para complementar el grado de apropiación que expresa el funcionario con respecto a la promoción del control.

2. Nivel de confiabilidad en la efectividad en las acciones de promoción del control social por parte del funcionario público

La efectividad de las acciones de promoción del control social, vista desde el funcionario consultado, fue calificada así: la prestación de los servicios públicos, el respeto por la norma, la oferta de bienes públicos y los procesos de transparencia. Este nivel de confiabilidad es un insumo esencial para orientar la actividad promocional con la





finalidad de mejorar la gestión pública, en particular la reducción de la discrecionalidad del funcionario en sus decisiones y la generación de mayor transparencia en la gestión. En cuanto a la efectividad de las acciones de promoción del control social con respecto a la construcción de capacidad ciudadana, el funcionario considera que un ciudadano informado es la clave para que sea efectivo ejercer ese derecho, ya que este es el primer eslabón para encadenar las actividades que implican la participación del ciudadano individual y colectivamente en las decisiones que lo afectan. El ciudadano informado es potencialmente alguien con la capacidad de ejercer control, además de su capacitación. Un ciudadano informado y capacitado es un ciudadano con mayores opciones de participar y de vigilar lo público.

3. Temas más frecuentes del accionar promocional del control social

Son la solicitud de información, con una representación del 43,9%, seguida de las funciones misionales de las entidades de la administración pública, con un 36,6%, además de la exigencia de transparencia en la gestión. Estos temas recurrentes son un insumo a tener en cuenta en el fortalecimiento y consolidación de las acciones de promoción del control social, en especial de aquellas que viene realizando la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas. La solicitud de información de la gestión y de su efectividad como medio para validar dicho proceso, según los funcionarios consultados, son los eventos públicos de presentación de resultados como medio eficaz para informar al ciudadano de lo acontecido en la administración de lo público, con un 70,7%, la participación ciudadana en mesas de trabajo, con un 56,1%, y le sigue la socialización de indicadores de gestión pública. Los funcionarios consideraron, con respecto a la efectividad de estos medios para informar al ciudadano de la gestión pública, que el comportamiento anterior reflejado en los medios implementados para dar información de la gestión coincide con su valoración de efectividad, excluyendo la socialización de indicadores de gestión en su importancia por las encuestas de opinión ciudadana y los foros y eventos en organizaciones sociales.

4. Motivación y expectativas para su utilización por parte del funcionario público

Los funcionarios públicos consideran que los siguientes procesos o sistemas se han fortalecido con ocasión de la promoción del control social: P.Q.R.S, atención al ciudadano y contratación, con una representación del 36,6%. De igual manera, los funcionarios creen que las acciones de promoción han fortalecido el servicio de atención al ciudadano, con un 26,8%. De los aspectos institucionales que han fortalecido la participación ciudadana y la motivación y expectativa personal del funcionario, sobresale el sistema de información y comunicación, corroborando lo varias veces mencionado sobre la importancia de la información y la comunicación para potenciar la capacidad ciudadana y ante todo mejorar la gestión de la administración de lo público, por el aporte que este sistema tiene en informar al ciudadano y generar condiciones favorables para la transparencia. Los demás aspectos institucionales que fueron objeto de consulta obtuvieron un comportamiento muy similar, oscilando entre puntajes de 114 y 159 como resultados de la calificación de 1 a 5 que le otorgó el funcionario consultado.

Así mismo, los funcionarios públicos, consideran que los organismos de control son los que más fortalecen la participación ciudadana; argumento que corrobora

lo manifestado sobre el papel que cumple en el fortalecimiento y consolidación del control social para cristalizar la política de democratizar el Estado. Los demás aspectos institucionales no presentan diferencias significativas entre ellos como expresión de dicha expectativa por parte del funcionario, toda vez que se movilizan en el rango de 81 y 132, límites de calificación superior e inferior en los cuales se ubicó la valoración del funcionario. Concordante con la expectativa y motivación, lo mismo que del proceso con mayor posibilidad de fortalecimiento con ocasión del control social, se precisa sobre los aspectos que se fortalecen con la actividad promocional, obteniendo como resultado que la transparencia, la discrecionalidad del funcionario público, los riesgos de corrupción, la optimización en la prestación de los servicios públicos y la eficacia en la gestión pública se fortalecen con el accionar promocional.

Los efectos o consecuencias en la administración pública en las acciones de promoción del control social y rendición de cuentas realizadas por las entidades públicas y las organizaciones no gubernamentales, en el periodo 2002-2009, en el mejoramiento de la administración pública, se reflejan, según el funcionario público, en la reducción discrecional de sus decisiones y una mayor transparencia en la gestión, pues el accionar promocional realizado por las entidades, los organismos de control y la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas han sido efectivos en la administración de lo público, mirado como la posibilidad de reducir el riesgo de corrupción y de incrementar la transparencia en la gestión.

F. EFECTOS O CONSECUENCIAS DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS A LA CIUDADANÍA REALIZADOS POR LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL Y TERRITORIAL, EN EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, VISTO DESDE LAS VALORACIONES DE LOS ASISTENTES A LOS TALLERES DOFA

1. Información y participación en la rendición de cuentas

Se demostró, en la utilización de medios para la divulgación de la convocatoria para la realización de la rendición de cuentas, que los medios de divulgación más utilizados por las entidades públicas son las páginas web institucionales y el boletín del consumidor, los cuales alcanzan el 100% de utilización, seguido por otros medios de divulgación, con el 50%, los boletines de prensa, con el 43%, la televisión institucional (23%), las audiencias públicas (17%) y la radio (13%). Adicionalmente, para esas audiencias públicas invitaron a 15.221 entre personas, organizaciones de la sociedad civil identificadas como de amplia representación territorial, quienes hicieron 63 intervenciones. Esta cifra sobre el alto nivel de oferta en la utilización de los medios de información para la rendición de cuentas a la ciudadanía de por sí sugiere que esta cada vez está más informada, debido al vertiginoso avance de la ciencia, la tecnología, la informática y las comunicaciones oportunas y de calidad, que favorecen la inclusión de la ciudadanía en procesos como la rendición de cuentas.

Análisis que se ratifica en el ejercicio pedagógico realizado en el taller focal con metodología DOFA, el cual arrojó las siguientes aseveraciones:

- Existencia de la Tecnología, Información y comunicaciones (Tics) para promocionar el proceso de rendición de cuentas, por medio del cual promueve el acercamiento del ciudadano a la administración pública, para legitimar la





participación e intervención ciudadana, justificar los programas de gobierno, los planes de desarrollo y el gasto de los recursos públicos, visibilizar los procesos internos de la entidad, sobre todo los de calidad, y facilitar el control a la ejecución de recursos públicos.

- Información comprensible, actualizada, oportuna, disponible y completa.
- Existencia de actas formales de rendición de cuentas, cuadernos documentales, sistematización de datos históricos y un marco jurídico, lo que le permite a la comunidad, no solo conocer las cuentas, las estadísticas, hacer un análisis efectivo del tiempo y de la utilización adecuada de los recursos obtenidos para el desarrollo del país, sino la participación de los actores sociales en el proceso de rendición de cuentas.
- Evidencia que la mayoría de las entidades públicas cumplen con la etapa de evaluación de la rendición de cuentas en donde se realizan y publican informes, se presentan actas y los resultados se incorporan a los proyectos, además de permitir que se le haga seguimiento de su desempeño.
- Los mecanismos de participación ciudadana han sido involucrados y desarrollados en las funciones de las veedurías ciudadanas para ejercer el control social.
- Existen cartillas pedagógicas elaboradas por el DAFP, por la Controlaría General de la República y demás órganos de control sobre los mecanismos de promoción del control social dirigidas a la capacitación de los líderes comunales, organizaciones sociales, veedurías ciudadanas, funcionarios públicos, organismos no gubernamentales y ciudadanía en general, para aumentar los procesos de capacitación en control social y política pública.
- En lo que tiene que ver con el proceso de participación del ciudadano capacitado en la rendición de cuentas, se demostró, según la información capturada, que la acción de capacitación es la más representativa por parte de las entidades de la Administración Pública de orden Nacional, reconociendo que dicho acto formativo, no garantiza que efectivamente se produzca la rendición de cuentas por parte de la ciudadanía.

Ahora bien, si nos atenemos a la información referente a la acción promocional y la capacitación a los ciudadanos, como punta de lanza para su participación en procesos como el de rendición de cuentas, se puede constatar que en el tipo de acción promovida por las entidades públicas, organismos de control y organizaciones no gubernamentales, el 38,5% de los organismos de control y el 53,8% de las ONG encausan su actividad promocional en la asesoría, explicado probablemente por su carácter institucional de apoyo a procesos de consolidación a las organizaciones sociales que vienen ejerciendo el derecho al control social. La capacitación ocupa un segundo lugar, lo que coincide con la práctica de las entidades de la Administración Pública del orden nacional.

2. Efectos de la rendición de cuentas en la gestión pública para el periodo 2002 al 2009

De acuerdo a la Carta política de 1991, que reconoce la soberanía del pueblo en un Estado participativo, Ley 489 instauro que todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para



dar cumplimiento a lo anterior, la ley dice que las entidades públicas podrán realizar las acciones requeridas 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, dentro de lo cual tiene una significativa importancia la rendición de cuentas a la ciudadanía, acción incluida en la política de desarrollo administrativo establecida en la Ley 489 de 1998 y el Decreto 3622 de 2005.

Teniendo en cuenta lo anterior, y sopesando los resultados arrojados por las actividades realizadas en los talleres focales, lo ideal sería que en el país se aprovecharan los mecanismos que en la actualidad se ofrecen a los ciudadanos, a los funcionarios, a las entidades públicas y en general a todo tipo de organizaciones para que las acciones de control y vigilancia ciudadana sean eficientes y eficaces en la cualificación de la gestión pública y en el incremento de la capacidad ciudadana en la demanda de transparencia y de buen gobierno que hoy por hoy requiere el país.

Esquema ideal de la rendición de cuentas



Fuente: Grupo investigador

El tríptico rendición de cuentas, democracia participativa y Estado democrático configura el concluyente efecto positivo que, de implementarse, permitiría estar ante la presencia de un Estado social de derecho, democrático y participativo; de derecho, por cuanto las decisiones de las autoridades se fundamentan en las leyes y no en la ilegalidad; democrático, pues las decisiones se toman por mayorías; y participativo, pues se presentan cambios cualitativos, que implican avances de la Constitución Política de 1991, para generar el tránsito del Estado representativo al Estado participativo. El esquema ideal de rendición de cuentas planteado muestra como grandes efectos positivos el valor agregado, que desde el incremento de la capacidad ciudadana a partir de un ciudadano bien informado, capacitado y organizado, lo convierte en un ciudadano con actitud para la vigilancia de lo público, con ética, con conocimiento para la participación ciudadana en el control social y la rendición de cuentas y autocrítico frente a lo público. A su vez, la gestión pública se cualifica con funcionarios transparentes, responsables de lo público y altamente comprometidos en procesos anticorrupción.





CONCLUSIONES

Los efectos o consecuencias tanto en la ciudadanía como en la administración pública de las acciones de promoción de control social y rendición de cuentas realizadas por las entidades públicas y las organizaciones no gubernamentales, en el periodo 2002-2009, son positivas en la construcción de capacidad ciudadana y el mejoramiento de la administración pública, lo que se refleja en una mayor transparencia, en la reducción del riesgo de corrupción y un ciudadano más informado, participativo y vigilante de lo público.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Corte Constitucional, Sentencia 537 de 1993.
- Corte Constitucional, Sentencia 180 de 1994
- Corte Constitucional, Sentencia 292 de 2003.
- Departamento Nacional de Planeación. Decreto 3512 de 2003.
- Departamento Nacional de Planeación y otras entidades. "Para tejer una Rendición de Cuentas con la gente" (cartilla).
- ESAP (2007). Participación Ciudadana en la Contratación Estatal.
- Gaceta No. 47.
- Gaceta No. 81.
- Ley 115 de 1994.
- Ley 134 de 1994.
- Ley 136 de 1994
- Ley 489 de 1998.
- Ley 850 de 2003.
- Ley de Participación Ciudadana (Ley 134 de 1994).
- Leyes y decretos relacionados con el control social.
- Procuraduría General de la Nación (documentos varios).
- Sentencia C-292 de 2003 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett).
- Transparencia por Colombia. Sistema de Información para la vigilancia de la Contratación Estatal. Cartilla N°12.
- Veeduría distrital. Casa ciudadana para el control social y herramientas jurídicas para el ejercicio del control social.
- Veeduría Distrital y la Casa Ciudadana del Control Social. Estructura Básica de la Contratación Estatal.

