

LA IMPORTANCIA DE EL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA EN LAS VEEDURIAS
CIUDADANAS COMO EJE CENTRAL PARA UNA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA REAL
E INCLUYENTE

(ESTUDIO DE CASO. VEEDURIAS: UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA, PLAN
ESTRATEGICO DE LA COMUNA SEIS DE MEDELLIN Y PLAN DE DESARROLLO DE
MEDELLIN)

GLORIA INES ARISTIZABAL ARISTIZABAL

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
MEDELLIN

2016

LA IMPORTANCIA DE EL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA EN LAS VEEDURIAS
CIUDADANAS COMO EJE CENTRAL PARA UNA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA REAL
E INCLUYENTE

(ESTUDIO DE CASO. VEEDURIAS: UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA, PLAN
ESTRATEGICO DE LA COMUNA SEIS DE MEDELLIN Y PLAN DE DESARROLLO DE
MEDELLIN)

GLORIA INES ARISTIZABAL ARISTIZABAL

Trabajo de Grado

Presentado como requisito para optar el titulo de Socióloga

Asesor

Marco Antonio Vélez

Filosofo, Doctor en Filosofía

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
MEDELLIN

2016

Nota de aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Medellín, julio de 2016

CONTENIDO

INTRODUCCION.....	6
ANTECEDENTES.....	12
1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	15
2 JUSTIFICACION.....	16
3 OBJETIVOS.....	19
3.1 Objetivo General.....	19
3.2 Objetivo Específico.....	19
4 MARCO TEORICO.....	20
4.1 Contexto internacional antes de la constitución de Colombia de 1991 sobre libertad de opinión y de expresión.....	20
4.2 Información pública, acceso a la información y veedurías ciudadanas.....	20
4.3 Ley por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.....	26
4.4 Ley de acceso a la información.....	33
5 CATEGORIAS DE ANALISIS	
5.1 Gestión Pública.....	48
5.1.1 Veeduría Universidad de Antioquia.....	50
5.1.2 Veeduría Plan Estratégico de la Comuna Seis de Medellín.....	53
5.1.3 Veeduría Plan de Desarrollo de Medellín.....	59
5.2 Acceso a la Información.....	65
5.2.1 Veeduría Universidad de Antioquia.....	67
5.2.2 Veeduría Plan Estratégico de la Comuna Seis de Medellín.....	69
5.2.3 Veeduría Plan de Desarrollo de Medellín.....	73
5.3 Participación.....	76

5.3.1 Veeduría Universidad de Antioquia.....	77
5.3.2 Veeduría Plan Estratégico de la Comuna Seis de Medellín.....	80
5.3.3 Veeduría Plan de Desarrollo de Medellín.....	89

6 CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Para hablar de acceso a la información pública como eje central de la democracia en Colombia, para el libre derecho de la sociedad civil a hacer un seguimiento de la gestión de funcionarios estatales o privados que tengan responsabilidad pública, es necesario hablar de este como un derecho fundamental para la vida activa de los ciudadanos.

En Colombia en la Constitución Política de 1991, se consagra que vivimos en un estado social, de derecho, democrático, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general.

Donde se reconoce como prioridad sin discriminación los derechos inalienables de la persona y esto nos lleva a los derechos humanos, donde se consigna que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Para la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos OEA, este derecho cumple con tres funciones fundamentales:

- Proteger el derecho individual de cada persona a pensar por sí misma y a compartir informaciones y pensamientos propios y ajenos.
- Es una condición indispensable para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los regímenes democráticos.
- Es herramienta clave para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, como el derecho a la participación, a la libertad -religiosa, a la educación, a la identidad étnica o cultural.

Por su parte en nuestra constitución se encuentra en el mandato contenido en el artículo 20: “Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura”. Artículo 74 particulariza en torno al derecho de acceso a documentos públicos: “Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable”. También otros artículos de la Carta Política favorecen el derecho fundamental del acceso a la información: el artículo 23 derecho de solicitar informaciones y obtener la respuesta (derecho de petición), el artículo 78 que garantiza el acceso a la información sobre comercialización de bienes y servicios, el artículo 15 hábeas data, que

garantiza a cualquier ciudadano el acceso a sus propios datos en diferentes bases informáticas-. Al lado de estos artículos, hay por lo menos 18 instrumentos nacionales entre leyes, decretos y sentencias de la Corte Constitucional que van en la misma vía.

Sin embargo la Corporación Transparencia por Colombia (2010) señala como se presenta los siguientes problemas en el momento de ejercer el derecho al acceso de información en Colombia: dispersión normativa a nivel legislativo, normas pre-constituyentes, retraso frente a los estándares internacionales, inexistencia de ley estatutaria, ausencia de política proactiva e integral de transparencia, jurisprudencia constitucional abundante, desconocida e inaplicada.

“La norma ordena que la nación, los departamentos y los municipios deben tener sus propios medios, gacetas, o boletines para dar a conocer todos los actos gubernamentales y administrativos que la opinión pública – o en términos más precisos del proceso informativo, hablamos del sujeto universal o del ciudadano – deba conocer para informarse sobre el manejo de los asuntos públicos y para ejercer control eficaz sobre la conducta de las autoridades”

De otra parte, la ley 1437 (enero de 2011) que reglamenta el nuevo Código Contencioso Administrativo, no incluyó de manera explícita el derecho de acceso a la información pública y, por el contrario, regula aspectos que van en contravía de la misma; entre ellos pueden mencionarse la necesidad de explicar las razones para solicitar una determinada información (artículo 16), o la prohibición de acceder a documentos como las hojas de vida o historia laboral de los funcionarios (artículo 24). Cuando se concreta como “un derecho fundamental, que consiste en tener acceso directo sin obstáculos de ninguna naturaleza, a las fuentes de información, entre ellas a las oficinas de estado, y de poder averiguar, en general de manera ilimitada. Esa búsqueda previa para obtener información necesita de libertad y de garantías, y no puede estar condicionada o limitada a determinadas fuentes, ni tampoco es admisible que haya presiones para realizar el trabajo de una manera previamente determinada.

Según Vivian Newman (2010), investigadora del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad y una de las redactoras del proyecto de ley presentado por la Plataforma Más Información Más Derechos:

Esta ley 1437 o nuevo código contencioso administrativo, que puede representar avances en otros temas, en materia de acceso a la información repitió las mismas normas consagradas hace más de 25 años y desconoció los avances y estándares internacionales. Con esta nueva normativa se perdieron pues varias oportunidades. No sólo de dar al ciudadano garantías para participar en la democracia y acceso al impulso de sus solicitudes, así como al juez la posibilidad de decidir contra potenciales arbitrariedades, sino en general, se congeló la opción de transparentar lo que sucede en la cosa pública.

También manifiesta: “Parece que los funcionarios y los encargados de manejar estos datos no saben que el acceso a la información pública es un derecho fundamental consagrado en muchas convenciones internacionales, ratificadas por Colombia y aplicadas con gran tino por nuestra Corte Constitucional. Que tienen la obligación de divulgar proactivamente, y ojalá en un medio de fácil acceso al público (preferiblemente internet) toda la información atinente a su organización, presupuesto, servicios y funcionamiento. Y que además tienen la obligación de contestar a las solicitudes hechas por la ciudadanía sobre información de interés público, sin necesidad de justificación ni identificación del solicitante”

Para ilustrar con solo un ejemplo Transparencia por Colombia realiza un estudio en torno a la credibilidad y grado de información de los colombianos sobre el Congreso de la República (Zúñiga, 2010:46). Sólo el 52% de los colombianos tiene credibilidad frente a este órgano legislativo y únicamente 3% de los 970 encuestados, se ha interesado en pedir información al Congreso. La información más solicitada -proyectos de ley y votación de los congresistas en las distintas iniciativas- es la que perciben como de menor calidad: “91% de los encuestados consideró como insuficiente la información sobre el estado y avances de los proyectos de ley, y 89% consideró como insuficiente la información sobre las votaciones de los mismos (...). En síntesis, plantea el informe:

... Estamos ante un panorama en el que muy pocos ciudadanos solicitan información al Congreso de la República de Colombia, y los que la piden, reciben información insuficiente. En otras palabras, la ciudadanía no cuenta hoy con la posibilidad de hacer seguimiento ni al trámite legislativo ni a las decisiones que adoptan sus representantes bien porque la información no se difunde, o porque es de difícil acceso.

Luego se perfecciona esta ley con la Ley 1712 por medio de la cual se crea la ley de transparencia de acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones. Esta ley fue un logro para las organizaciones de la sociedad civil.

Este derecho también es expresado en la en la carta de las Naciones Unidas como fundamental, por lo que hay una serie de alianzas, redes y mecanismos nacionales e internacionales que propenden para su cumplimiento. En Latinoamérica más específicamente se crea para el año 2007 La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, organismo anexo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, permitiendo que el tema de acceso a la información pública, entre a ser parte de la agenda pública de los diferentes países latinoamericanos, permitiendo que países como Chile, Argentina y México, entre otros, hayan reglamentado el derecho de acceso a la información en una legislación única.

También la OEA a través de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública y la Guía de implementación de la Ley Modelo, que establece el marco legal necesario para garantizar el derecho humano al acceso a la información como condición

indispensable para la participación ciudadana, la lucha contra la corrupción y la transparencia en las actividades gubernamentales, principios fundamentales para el buen gobierno.

El acceso a la información tiene una innegable relación con la democracia, y para que opere adecuadamente es necesaria tanto la acción del Estado como de la sociedad.

Y de esta sociedad más específicamente como quien ejerce su derecho a la libre asociación y al control de la gestión pública como un mecanismo democrático de participación.

Por parte de la sociedad quienes más se han acercado al tema han sido las veedurías ciudadanas, desde las localidades, siendo uno de los puntos más importantes para el ejercicio coherente de las veedurías el acceso a la información y uno de los que más limita su ejecución, además de constituir según alguna veeduría “el mayor obstáculo ha sido el acceso a la información suficiente y necesaria para poder realizar balances generales a los planes de desarrollo de Medellín y a las ejecuciones de las políticas, programas y proyectos plasmados en ellos, con mas alcance”, son pues de interés fundamental en la presente monografía seguir las veedurías como herramienta de participación de la sociedad, donde el secreto es preponderante en las entidades estatales colombianas, además como mecanismo de participación para la vigilancia ciudadana de la gestión pública decretado en :

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

Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley.

Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial, para que ejerza la vigilancia correspondiente.

Mas se profundizara como estos tres enunciados, participación ciudadana a través de las veedurías, acceso a la información y gestión pública constituyen una parte fundamental

para el libre y pleno ejercicio de la democracia fortaleciendo la opinión pública de sus ciudadanos.

La estrategia metodológica utilizada para el abordaje de esta investigación de corte cualitativo sobre la participación en la gestión pública a través de las veedurías ciudadanas y bajo la posibilidad de acceder a la información pública como garantía de la eficiencia y eficacia del control para crear mejores niveles de vida de los ciudadanos a través de la transparencia y la mayor productividad de los recursos públicos, bajo índices de incidencia a la calidad de vida de la población; será tanto el Análisis de Contenido y Estudio de Caso.

Aquí se aborda el estudio de casos que se hace con tres grupos de la sociedad civil organizada en forma de veeduría ciudadana por medio de entrevistas y seguimiento de sus informes y publicaciones, estas, que harán el aporte para hacer el seguimiento a la ley de acceso y a su directa incidencia en la gestión pública y la transparencia como factor decisivo de la democracia son: Veeduría Ciudadana Universidad de Antioquia, Veeduría Ciudadana Plan Estratégico de la Comuna Seis de Medellín, y Veeduría Ciudadana Plan de Desarrollo de Medellín.

Las Categorías utilizadas para desarrollar la investigación tanto de manera teórica como metodológica fueron: Gestión Pública, Acceso a la Información y Participación esta última con una subcategoría: Veeduría Ciudadana. En el caso metodológico se utiliza las expresiones textuales de los actores que en este caso son las personas pertenecientes a las veedurías, y en la teoría se tomara tanto las referencias teóricas y se cruzaran también con la información textual suministrada por los actores consultados, según Carlos A Sandoval Casilimas en su libro Investigación Cualitativa (2002) códigos crudos de tipo vivos.

Aunque hablar de la pertinencia de la transparencia en el poder público, es algo casi tan antiguo como la invención del estado, con Kant lo podemos recordar cuando al acabar el oscurantismo y pasar al régimen democrático declaro: “son injustas todas las acciones que se refieran al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados”; con Kelsen (traducción 1973) cuando manifiesta sobre el estado democrático: “el liderazgo no constituye un valor absoluto, sino solo relativo, el líder solo lo es por un cierto tiempo y con arreglo a ciertas directrices; por lo demás, es igual a sus conciudadanos y está sujeto a la crítica. Por eso en este sistema rige el principio de la publicidad de los actos de gobierno, mientras en el autocrático lo hace el secretismo” y Bobbio(1985) que ha desarrollado tajantemente el tema de la publicidad de los actos de gobierno en su libro “El futuro de la democracia” en el capítulo “la democracia y el poder invisible” dice sobre la frase anteriormente mencionada de Kant: “una máxima no susceptible de hacerse pública suscitaría tal reacción en el público, que haría imposible su realización” además sobre lo que interesa en esta investigación y la pertinencia del acceso a la información hoy y su relación con el poder del estado y los ciudadanos menciona: “en la categoría de la arcana están comprendidos dos fenómenos diferentes aunque estén estrechamente vinculados. El

fenómeno del poder oculto o que se oculta y el del poder que oculta, es decir que esconde escondiendo. El primero comprende el tema clásico de secreto de estado y el segundo aborda el tema también clásico de la mentira lícita y útil”; para el día de hoy la corrupción y la falta de transparencia de funcionarios e instituciones públicas es cada vez mas aberrante y generalizado a nivel mundial, por eso de manera general se ha expresado la pertinencia de este trabajo de investigación y llegar a las conclusiones necesarias para definir como la transparencia no solo puede evitar actos de corrupción sino como puede potencializar de manera positiva la gestión pública, para que la democracia sea más eficiente y eficaz en el planteamiento y aplicación de las políticas públicas y el papel como los ciudadanos participan activamente y de manera directa en las políticas que afectan su calidad de vida; y reconocer el papel que juega en este propósito el acceso a la información como medio y no como fin ya que la sola información no provee el objetivo.

ANTECEDENTES

Las dos últimas décadas han marcado avances importantes en el desarrollo de la democracia participativa en Colombia. Uno de los instrumentos de participación ciudadana surgidos durante este periodo es el de la veeduría, herramienta que permite a los ciudadanos y ciudadanas, de manera directa, fiscalizar, vigilar y controlar la gestión pública y la adopción y ejecución de políticas públicas. El control social, y en particular la figura de la veeduría, aparece inicialmente como política gubernamental de participación comunitaria, para la vigilancia y seguimiento de la ejecución de programas en el Plan Nacional de Rehabilitación PNR y luego retomado legalmente, en materia de proyectos en salud, por el Ministerio de Salud. La nueva constitución recoge estas experiencias al establecer el principio de la participación ciudadana y, en particular, la modalidad de vigilancia y control de la ciudadanía de la gestión pública, como marco político, jurídico y ético de la organización política.

Entendemos la figura de la veeduría ciudadana como una herramienta de vigilancia y control social de la ciudadanía sobre el Estado, para fortalecer la vigencia de principios constitucionales tales como democracia, transparencia, moralidad, equidad, eficiencia y eficacia, en la adopción e implementación de políticas públicas, en el desempeño de responsabilidades de los servidores públicos y en la gestión pública en general. Sin desconocer que cada ciudadano y ciudadana individualmente mantiene un derecho a ser fiscal del Estado, el ejercicio de la veeduría ciudadana se ejerce colectivamente. Permite a la ciudadanía vigilar, conocer, monitorear, opinar, presentar observaciones y pedir la rendición de cuentas de los servidores públicos. Los veedores y veedoras tienen el derecho y deber de presentar sus observaciones con fines de corrección y denuncia, cuando haya lugar, ante los organismos competentes, y gozan, en la operación o viabilizarían de la veeduría, de garantías y derechos constitucionales, como el derecho de petición, la acción de tutela, las acciones de cumplimiento y las acciones populares, entre otros, y de otros mecanismos de participación ciudadana, como la audiencia pública.

Durante más de dos décadas, la participación de la comunidad en la vigilancia de las actividades públicas y privadas ha sido vital en la lucha contra la corrupción.

Pero esta ha sido limitada por factores de desinformación, negligencia, entre ellos, la posibilidad real de acceder a la información. A pesar de todo lo que se ha avanzado, todavía no es cierto que sea fácil acceder a la información de interés público, o porque no existe, o porque no está organizada, o porque los funcionarios no se sienten cómodos de darla, porque saben que la información puede ser usada en su contra. Entonces no es cierto que haya acceso a la información por parte de los ciudadanos, y hay estudios que así lo demuestran. Por lo tanto, hacer veeduría se vuelve muy difícil. En ocasiones causada por la

débil voluntad política para priorizar esfuerzos a favor del acceso a la información y la transparencia.

En estudios realizados por Transparencia por Colombia sobre el derecho de petición vemos cómo el derecho de petición por acceso a la información es el más tutelado. En el estudio se recogió el universo de tutelas por derecho al acceso a la información, y al revisarlas, encontramos que todas las tutelas son porque las entidades no estuvieron dispuestas a dar la información cuando los ciudadanos la solicitaron. Allí hay un problema grande, no hay la voluntad real de los funcionarios, ni de los jefes, de dar la información. Es un hecho que los servidores públicos han tenido una relación difícil con algunas de las veedurías en estos 20 años. Y aunque hay una nueva perspectiva de hacer veedurías sigue habiendo mucha falta de voluntad para entregar la información

El acceso a la información como derecho fundamental para fortalecer la democracia y garantizar los demás derechos; la promoción de procesos de rendición de cuentas y el control social.

Aunque en Colombia existe un sólido reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información pública, lo cierto es que no existe en ese país, una ley nacional que regule estrictamente el derecho de las personas de acceder a la información pública que se encuentra en manos del Estado.

-“Colombia posee un desarrollo y contexto constitucional generoso en materia jurisprudencial de acceso a la información, pero una práctica desordenada y desinformada.

Colombia tiene un marco constitucional apropiado para promover una ley estatutaria de acceso a la información, sus falencias apuntan más a la práctica administrativa que pudiese tener esa ley, además de la falta de conocimiento y pedagogía en la importancia de este derecho fundamental entre ciudadanos, medios de comunicación y funcionarios públicos.

Muchas veces el solicitante es quien debe ordenar y “terminar el trabajo de acopio de información”; obligación que el estado está llamado a cumplir a cabalidad.

- La ley estatutaria colombiana debe apuntarle sin lugar a dudas a la pedagogía, conocimiento y veeduría al cumplimiento administrativo y jurisprudencial de lo estipulado por la posible ley.

- Es necesario que hayan estándares regulatorios: tanto en la ley, su cumplimiento como en la información la cual debe estar definida de manera clara como pública para el buen desarrollo del oficio periodístico, rendición de cuentas y control social por parte de la ciudadanía, que a su vez, debe estar capacitada e informada sobre lo concerniente al acceso a la información de manera detallada.

Es importante destacar los vínculos existentes entre el derecho de acceso a la información y los principios de transparencia y publicidad que deben caracterizar la actuación de los poderes públicos en un Estado de Derecho ya que contribuye al control ciudadano sobre las agencias estatales al obligarlas a explicar públicamente las decisiones adoptadas y el uso que le han dado al poder y a los recursos públicos, se convierte por lo tanto en un instrumento para combatir la corrupción y para hacer efectivo el principio de legalidad, entendido como el sometimiento de los servidores públicos a los fines y procedimientos que les impone el derecho. Finalmente se ha convertido en una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad. Reconociéndose el acceso a la información como la segunda dificultad de las veedurías, a pesar de todo lo que hemos avanzado, todavía no es cierto que sea fácil acceder a la información de interés público, o porque no existe, o porque no está organizada, o porque los funcionarios no se sienten cómodos de darla, porque saben que la información puede ser usada en su contra. Entonces no es cierto que haya acceso a la información por parte de los ciudadanos, y hay estudios que así lo demuestran. Por lo tanto, hacer veeduría se vuelve muy difícil.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Cuando se habla de derecho al acceso a la información, casi siempre se piensa en el derecho que involucra a periodistas y medios de comunicación y en la información que los funcionarios públicos dan a través de conferencias de prensa, boletines informativos, y declaraciones públicas. Pero el derecho del público a saber no se agota allí, ya que esta información responde a la visión que se desea propagar de quien detenta el control de la información. Según Habermas (1964) la función crítica del periodismo pasa un segundo plano con el auge de la publicidad, el espectáculo y las relaciones públicas. Creando una opinión pública ya no producto de un discurso racional sino como producto de la publicidad y la manipulación mediática.

Se quiere hablar pues en esta investigación del derecho al acceso a la información pública en el marco del control a la gestión pública. Como uno de los elementos fundamentales para una verdadera sociedad democrática, especialmente en lo relativo al control de la gestión por parte de los ciudadanos. Norberto Bobbio (1989) definía el gobierno de la democracia como el gobierno del poder público en público...como régimen del poder visible. Donde la publicidad es la regla y el secreto la excepción.

En consecuencia de esto se estima que para poder ejercer el derecho a la participación de una manera consciente y en base a una opinión pública racional es fundamental tener un acceso a la información pública confiable, real, accesible, confirmable, comprensible; además de ser el medio para responsabilizar a los funcionarios de sus actos, ya que estos por medio de las elecciones populares adquieren una responsabilidad con los ciudadanos, como lo describe Bobbio “una relación de obligación recíproca”

Es el interés de la investigación reconocer el efectivo del uso del acceso a la información pública, por medio del ejercicio de la participación ciudadana, efectuada por las veedurías ciudadanas, para que no se dé la ecuación de mayor acceso a la información menor acceso al poder o a sus instancias; se hará el análisis por medio del estudio de caso a la veeduría ciudadana al plan de desarrollo de Medellín.

Se quiere aquí relacionar estos dos derechos ya que la formación de una opinión pública consiente, racional y bien informada es fundamental para formar el espíritu cívico, que incida y transforme y no la resta de mayor acceso a la información, menor acceso al poder o a sus instancias por parte de la ciudadanía.

2. JUSTIFICACION

Las dos últimas décadas han marcado avances importantes en el desarrollo de la democracia participativa en Colombia. Uno de los instrumentos de participación ciudadana surgidos durante este periodo es el de la veeduría, herramienta que permite a los ciudadanos y ciudadanas, de manera directa, fiscalizar, vigilar y controlar la gestión pública y la adopción y ejecución de políticas públicas. El control social, y en particular la figura de la veeduría, aparece inicialmente como política gubernamental de participación comunitaria, para la vigilancia y seguimiento de la ejecución de programas en el Plan Nacional de Rehabilitación PNR y luego retomado legalmente, en materia de proyectos en salud, por el Ministerio de Salud. La nueva constitución recoge estas experiencias al establecer el principio de la participación ciudadana y, en particular, la modalidad de vigilancia y control de la ciudadanía de la gestión pública, como marco político, jurídico y ético de la organización política.

Entendemos la figura de la veeduría ciudadana como una herramienta de vigilancia y control social de la ciudadanía sobre el Estado, para fortalecer la vigencia de principios constitucionales tales como democracia, transparencia, moralidad, equidad, eficiencia y eficacia, en la adopción e implementación de políticas públicas, en el desempeño de responsabilidades de los servidores públicos y en la gestión pública en general. Sin desconocer que cada ciudadano y ciudadana individualmente mantiene un derecho a ser fiscal del Estado, el ejercicio de la veeduría ciudadana se ejerce colectivamente. Permite a la ciudadanía vigilar, conocer, monitorear, opinar, presentar observaciones y pedir la rendición de cuentas de los servidores públicos. Los veedores y veedoras tienen el derecho y deber de presentar sus observaciones con fines de corrección y denuncia, cuando haya lugar, ante los organismos competentes, y gozan, en la operación o viabilizarían de la veeduría, de garantías y derechos constitucionales, como el derecho de petición, la acción de tutela, las acciones de cumplimiento y las acciones populares, entre otros, y de otros mecanismos de participación ciudadana, como la audiencia pública.

Durante más de dos décadas, la participación de la comunidad en la vigilancia de las actividades públicas y privadas ha sido vital en la lucha contra la corrupción.

Pero esta ha sido limitada por factores de desinformación, negligencia, entre ellos, la posibilidad real de acceder a la información. A pesar de todo lo que se ha avanzado, todavía no es cierto que sea fácil acceder a la información de interés público, o porque no existe, o porque no está organizada, o porque los funcionarios no se sienten cómodos de darla, porque saben que la información puede ser usada en su contra. Entonces no es cierto que haya acceso a la información por parte de los ciudadanos, y hay estudios que así lo demuestran. Por lo tanto, hacer veeduría se vuelve muy difícil. En ocasiones causada por la

débil voluntad política para priorizar esfuerzos a favor del acceso a la información y la transparencia.

En estudios realizados por Transparencia por Colombia (2013) sobre el derecho de petición vemos cómo el derecho de petición por acceso a la información es el más tutelado. En el estudio se recogió el universo de tutelas por derecho al acceso a la información, y al revisarlas, encontramos que todas las tutelas son porque las entidades no estuvieron dispuestas a dar la información cuando los ciudadanos la solicitaron. Allí hay un problema grande, no hay la voluntad real de los funcionarios, ni de los jefes, de dar la información. Es un hecho que los servidores públicos han tenido una relación difícil con algunas de las veedurías en estos 20 años. Y aunque hay una nueva perspectiva de hacer veedurías sigue habiendo mucha falta de voluntad para entregar la información

El acceso a la información como derecho fundamental para fortalecer la democracia y garantizar los demás derechos; la promoción de procesos de rendición de cuentas y el control social.

“Colombia posee un desarrollo y contexto constitucional generoso en materia jurisprudencial de acceso a la información, pero una práctica desordenada y desinformada”.

Colombia tiene un marco constitucional apropiado para promover una ley estatutaria de acceso a la información, sus falencias apuntan más a la práctica administrativa que pudiese tener esa ley, además de la falta de conocimiento y pedagogía en la importancia de este derecho fundamental entre ciudadanos, medios de comunicación y funcionarios públicos.

Muchas veces el solicitante es quien debe ordenar y “terminar el trabajo de acopio de información”; obligación que el estado está llamado a cumplir a cabalidad.

- La ley estatutaria colombiana debe apuntarle sin lugar a dudas a la pedagogía, conocimiento y veeduría al cumplimiento administrativo y jurisprudencial de lo estipulado por la posible ley.

- Es necesario que hayan estándares regulatorios: tanto en la ley, su cumplimiento como en la información la cual debe estar definida de manera clara como pública para el buen desarrollo del oficio periodístico, rendición de cuentas y control social por parte de la ciudadanía, que a su vez, debe estar capacitada e informada sobre lo concerniente al acceso a la información de manera detallada.

Es importante destacar los vínculos existentes entre el derecho de acceso a la información y los principios de transparencia y publicidad que deben caracterizar la actuación de los poderes públicos en un Estado de Derecho ya que contribuye al control ciudadano sobre las agencias estatales al obligarlas a explicar públicamente las decisiones adoptadas y el uso que le han dado al poder y a los recursos públicos, se convierte por lo tanto en un instrumento para combatir la corrupción y para hacer efectivo el principio de legalidad,

entendido como el sometimiento de los servidores públicos a los fines y procedimientos que les impone el derecho. Finalmente se ha convertido en una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad. Reconociéndose el acceso a la información como la segunda dificultad de las veedurías, a pesar de todo lo que hemos avanzado, todavía no es cierto que sea fácil acceder a la información de interés público, o porque no existe, o porque no está organizada, o porque los funcionarios no se sienten cómodos de darla, porque saben que la información puede ser usada en su contra. Entonces no es cierto que haya acceso a la información por parte de los ciudadanos, y hay estudios que así lo demuestran. Por lo tanto, hacer veeduría se vuelve muy difícil.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Relacionar el derecho al acceso a la información pública en el ejercicio del control social a la gestión pública. A través del estudio de caso de las Veedurías de la Universidad de Antioquia, del Plan Estratégico de la Comuna 6 y del Plan de Desarrollo de Medellín, como eje central de la democracia participativa donde el pueblo es soberano y no solo elige quien lo representa sino que participa en la gestión y el control de la misma.

3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

Describir la accesibilidad que ha tenido las veedurías de la Universidad de Antioquia, del plan estratégico de la comuna 6 y del plan de desarrollo de Medellín, a la información por medio de sus experiencias e identificar como incide una veeduría informada en el ejercicio honesto y eficaz, por parte de funcionarios e instituciones que manejan recursos públicos.

Establecer como el ejercicio del derecho al acceso a la información y el derecho a la participación por medio de veedurías ciudadanas en Medellín hace posible hablar de una democracia basada en la participación ciudadana, el buen gobierno, cogestión, cogobierno.

4. MARCO TEORICO

4.1 CONTEXTO INTERNACIONAL ANTES DE LA CONSTITUCION DE COLOMBIA DE 1991 SOBRE LIBERTAD DE OPINION Y DE EXPRESION

Antes de empezarse a hablar de derecho a la información y mucho antes de hablar de derecho a la información pública el camino se inicia con la declaración de derechos humanos de 1948 en su artículo 19 que es la primera referencia al reconocimiento al derecho a la información este señala que: “ *Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones y el de difundirlas, sin limitaciones de fronteras y por cualquier medio de expresión*” Reconoce así el derecho individual y colectivo por un lado a expresarse e investigar y por otro lado difundir y comunicar sus opiniones. Difundir, investigar y recibir información y de allí hacer lo mismo con las opiniones que esto le genere y genere a otros.

Por otro lado el pacto internacional de derechos civiles y políticos vigentes desde el 13 de Marzo de 1976 establece en su artículo 19 lo siguiente: 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de *buscar, recibir y difundir* informaciones e ideas de toda índole. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a cierta restricción, que deberán sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y serán necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y (o) la protección de la seguridad nacional de orden público o la salud o moral pública.

También en la convención americana sobre derechos humanos firmado en noviembre de 1969 en vigor hasta 1978 en el artículo 13 del capítulo II es en el que se reconoce que toda persona tiene libertad de pensamiento y de expresión. En esta también se contempla la importancia de *buscar, recibir y difundir* informaciones, que es tan importante en las nuevas y en las viejas leyes primero sobre el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y hoy en las leyes de acceso a la información y a la información pública.

4.2 INFORMACIÓN PÚBLICA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y VEEDURÍAS CIUDADANAS

La constitución Colombiana reza: "*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades*

territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general". Para instrumentalizar esta noción y que sea realmente eficaz y eficiente en nuestra sociedad y en la práctica de la democracia participativa; se considera fundamental profundizar en el derecho individual y colectivo de acceso a la información pública para poder hacer un seguimiento a la gestión de los funcionarios y todo aquel que maneje dineros públicos y de la nación.

Desentrañando lo que se enuncia anteriormente y como características constitucionales fundamentales y principio básico organizado como REPUBLICA: Cosa del pueblo, y este como no como cualquier agregación de hombres, sino una sociedad que se mantiene integrada no solo por vínculos jurídicos, sino por la “utilidad común” DEMOCRATICA: que la soberanía reside en el pueblo, este es el detentador de los poderes. Para la constitución de 1991 un gran giro a la DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: está definida como una tercera democracia entre la Democracia Directa y la Democracia Representativa donde continúa la representación pero en casos importantes todo el pueblo puede entrar a tomar decisiones y para el efecto se establecen mecanismos de participación popular. Y como una característica más PLURALISTA: donde se ponga en práctica los beneficios de la democracia donde se debe reflejar la heterogeneidad ideológica y social de sus ciudadanos, independiente de su estatus o clase. Por este último nuestro interés en profundizar en el tema del acceso a la información ya que si existe una falta de participación democrática, de proporcionalidad representativa, es imposible que haya un auténtico pluralismo, una auténtica democracia y una auténtica participación; poniendo en entre dicho la realidad de un estado social de derecho; y para que por el contrario haya un principio de cumplimiento esta se necesita una sociedad informada e interesada por su realidad.

Todos los presupuestos democráticos se encuentran en algún momento con el acceso a la información; por esto es fundamental vincular el cambio democrático con el proceso de materialización del derecho a la información.

Ya que es fundamental para el desarrollo y la consolidación de los principios fundamentales de la democracia: la participación ciudadana, transparencia, responsabilidad en la gestión pública, rendición de cuentas, buen gobierno, cogestión, cogobierno, control ciudadano; a medida que se garantiza este derecho se consolida la posibilidad de ejercer la democracia participativa de la que se habla en nuestra carta constitucional.

Es necesario pues para el desarrollo de la monografía relacionar la importancia del acceso a la información para el ejercicio pleno de la democracia y fundamentalmente la democracia participativa, ejercida para este estudio de caso, a través de las veedurías ciudadanas.

Se caracterizará como ejes centrales para entender el desarrollo de la investigación:

Democracia participativa y deliberativa, veedurías ciudadanas y acceso la información y su aplicación

Una concepción deliberativa y participativa de la democracia es una concepción dialógica basada en la comunicación intersubjetiva entre los ciudadanos. Es, por lo mismo, una visión que pretende ser incluyente y que además basa la toma de decisiones en la argumentación y en la publicidad de procedimientos y resultados.

Para Rawls (1921) el conocimiento de la verdad moral se alcanza sólo por medio de la reflexión individual, pero según Habermas (2014) sólo la discusión colectiva, en la búsqueda cooperativa de la verdad, es la forma de acceder al conocimiento moral. Pero individual y luego colectivamente para llegar a un consenso real con pocas exclusiones, manipulaciones y desigualdades solo se podrá dar después de un amplio debate y así ser una guía confiable para tener acceso a los mandatos morales.

La democracia es un procedimiento político que pretende ajustarse -aunque sea idealmente- a condiciones de imparcialidad, de participación mediante la inclusión de todas las partes interesadas, y de deliberación. La regla de la mayoría por sí, no garantiza la imparcialidad. Una decisión apoyada por una mayoría y no por todos los involucrados en el conflicto puede ser muy parcial. La unanimidad tampoco es ideal, en buena medida por las necesidades reales de tomar una decisión en un tiempo limitado: la unanimidad como regla exclusiva conduciría indefectiblemente a la defensa del *statu quo*.

Para que la democracia participativa sea efectiva es necesario que se conozcan los intereses y necesidades de los otros, lo que implica que se incluya a todos los sectores de la sociedad en la deliberación pública, y que estas necesidades e intereses se presenten en un marco argumentativo, de justificación permanente desde cada punto de vista. Detectando errores e incongruencia entre todos los que se congreguen en la discusión.

La democracia exige que todas las partes participen en la discusión y decisión que esta participación sea en base a la racionalidad igualdad y sin coerción, y para que esto se dé plenamente debe justificarse con argumentos genuinos, con conocimiento y cambie según las materias de interés. Estos grupos pueden estar organizados bajo posiciones ideológicas, sistemas de valores y modelos de sociedad y no solo bajo intereses de grupos económicos o sociales.

Se parte de la base que para que un sistema democrático sea real, todo el poder emana del pueblo, el poder se basa en elementos públicos y se legitima a través de lo público, este poder debe ser controlado y debe responder y responsabilizarse públicamente, ya que en este sentido publico se basa el principio democrático de toda constitución normativa, la credibilidad de esta depende del grado de transparencia de los procesos de decisión política.

La publicidad debe ser la constante, es una institución básica del estado de derecho; las reservas a la información solo se darán en casos excepcionales y debe estar plenamente justificada y de una forma clara y comprensible para todos no como suele hacerse usando un lenguaje para iniciados, esotérico comprensible solo para unos cuantos, o usando el

lenguaje de todos para decir lo contrario a lo que se piensa o para dar informaciones falsas o justificaciones desviadas. Esta publicidad no es una característica exclusiva de las estructuras del estado, cualquier organización o persona que proponga o defienda intereses de relevancia pública tendrá la obligación de mostrar públicamente su transparencia y hacer público sus funciones y el desarrollo de las mismas. Por lo que se define que la democracia participativa necesita de la publicidad y de la transparencia del aparato del estado, de la sociedad y de las organizaciones, que con su actuación u omisión pueden impactar la vida del ciudadano. Favoreciendo el control ciudadano, la rendición de cuentas, y facilita las propuestas para solucionar las diferentes dificultades.

Si la transparencia del poder no se da y el acceso a la información es inexistente o mínimo, la democracia corre la misma suerte, o hacerlo de manera sesgada calculando el decir y el no decir, el decir no todo sino solo una parte, el callar, el omitir, la reticencia. Y se encuentra allí según Bobbio (1989) la parte más grave y mas ruinosa, y por lo que parece la más difícil de remediar. Se trata de una serie de comportamientos que están entre la prudencia y la astucia pues para hacer las cuentas de la calidad de una gestión hay que conocer lo que se hecho, como y lo que queda por hacer; sin estas características básicas se incrementa el alejamiento y desencanto, la desconfianza y el desinterés crece entre la clase política y los ciudadanos, estos reconocen la falta de transparencia en los procedimientos por medio de los cuales se arriba a las decisiones, la falta de canales de participación directa en las cuestiones públicas, la debilidad en los mecanismos de control y de fiscalización del estado, y una ausencia de cultura y prácticas de rendición de cuentas; situaciones que se fortalecerían con un real acceso a la información de parte de los ciudadanos y de una sociedad civil comprometida. Sin un verdadero acceso a la información la corrupción se oculta y se potencia hasta un grado que no puede controlarse.

En la democracia que idealmente se menciona en nuestra carta constitucional se podría establecer que lo que se presenta es más del corte de la democracia deliberativa que según Ovejero (2001) en un ensayo esclarecedor, tomando en cuenta dos variables como elementos de análisis de los modelos. Por un lado, las características del proceso que lleva a la decisión, y distingue entre una negociación, en donde las propuestas se sopesan según el poder que las respalda, y una deliberación, en donde las propuestas se miden por su calidad normativa, es decir, por las razones que las avalan. En la deliberación los individuos pueden cambiar, a la luz de los mejores argumentos, sus juicios. En la negociación no sucede lo mismo: se vence pero no se convence. En la deliberación la razón debe ser libre, y eso únicamente lo hace posible la ilustración entre los hombres.

Entonces en la practica la diferencia que se ve más marcada entre la democracia de participación y de representantes depende básicamente del control que los ciudadanos tienen sobre sus representantes, en la democracia participativa los representados tienen mecanismos directos establecidos y regulares para controlar y penalizar a sus representantes en el caso de no sentirse representados. En la democracia representativa, los políticos disponen de discrecionalidad en sus decisiones. Por tal la enorme importancia del control y el acceso a la información para cumplir cabalmente con el mandato de nuestra constitución y la obligación en nuestro país de proponer y cumplir las existentes medidas institucionales que favorezcan un modelo democrático mas deliberativo y participativo como lo promulga la ley.

La parte efectiva de la democracia se muestra en una suma de procedimientos y los resultados de estos, y ambos deben ser públicos, pues para comprender el resultado es necesario entender el procedimiento y como se gesta.

Por lo que el derecho a la información no es un derecho humano mas, es una condición estructural de la democracia este es el régimen que garantiza el máximo control de los poderes públicos por parte de los individuos, y este control solo es posible si los poderes públicos actúan con la máxima transparencia. Individualmente está acompañado por el derecho a la libertad de expresión dándole paso a una sociedad que se desarrolla plenamente donde el ciudadano no tiene miedo a saber, sino que por el contrario tiene la necesidad de estar bien informado para influir abiertamente en ella. “Una sociedad que no está bien informada, es una sociedad que no es plenamente libre”. Una sociedad que alcanza la mayoría de edad y donde el poder no tiene, no puede tener ya, secretos. Para que el hombre mayor de edad pueda hacer público uso de su razón es necesario que tenga un conocimiento completo de los asuntos de estado. Para que pueda tener ese conocimiento, es necesario que el poder actúe públicamente.

Es necesario que el poder público sea controlable. ¿Pero en qué forma de gobierno semejante control puede producirse sino es en aquella donde el pueblo tiene derecho a tomar parte activa en la vida política?

Un estado que no es controlable se basa en la sorpresa y el secreto como recursos de la deshonestidad y del miedo de un gobierno débil. Los ciudadanos solo podrán exigir ejercer su libertad individual y política en las dinámicas que se susciten en el espacio público eje de la cohesión social y donde se construyen y se legitimara la ciudadanía.

Los ciudadanos se comportan como público, cuando se reúnen y conciertan libremente, sin presiones y con la garantía de poder manifestar y publicar libremente su opinión (puede verse como ejemplo las veedurías ciudadanas en Colombia). No como espacio político, sino como espacio ciudadano, civil, no de un determinado sistema o estructura social. Que va a tener tareas de crítica y control que ejerce de manera formal o informal frente al dominio estatal organizado. Teniendo cuidado y perdiendo el hilo sobre el antagonismo entre sociedad civil y estructura estatal la cual impulsa el papel protagónico de los medios de comunicación social, donde los mensajes son convertidos en mercancía y la función social de la comunicación en un instrumento de creación de riqueza e influencia política. Donde la información y la publicidad se presentan bajo intereses particulares.

Por lo que los sujetos deben poder acceder a fuentes de información primaria para poder formar su capacidad discursiva la cual surge de personas privadas que piensan y expresan sus ideas, y que están también en la lucha de acceder a la información en algunos momentos de la mano de medios de comunicación por este interés común pero también en algunos casos cuando estos medios no se definen entre medios de comunicación o medios de propaganda y la publicidad critica es desplazada por la publicidad manipulada; lo sabrán hacer de manera independiente y separada de estos intereses fundados.

La publicidad crítica ejercida por la sociedad civil respecto de los aparatos del estado, sus formas de organización y su ejecución, constituyen elementos fundamentales de la vida política democrática.

Los órganos de control externo desempeñan un papel fundamental en fiscalizar el ejercicio del poder en los regímenes democráticos, especialmente en países caracterizados por altos índices de corrupción e ineficiencia en la gestión pública. Sin embargo, pese a dicha importancia, no suelen tener un fuerte vínculo con la sociedad. Sus informes no revisten la importancia pública que merecen y los propios órganos de control no suelen ser apreciados por la sociedad civil como ámbitos para la participación.

Para centrarnos en el interés de este texto que reconocer el papel protagónico de las veedurías ciudadanas en este caso veedurías de la sociedad civil, que en este caso son grupos de personas, pero que también pueden ser individuales; en la construcción de democracia y una ciudad más equitativa por medio del seguimiento y control a la gestión pública, y que tiene como uno de los ejes principales para poder llevarse a cabo el acceso a la información de la gestión pública; se debe reconocer algunos conceptos como Estado, Administración Pública, Gestión pública, Sociedad Civil, Participación.

Estado como el poder político organizado en una colectividad humana, que vive en un territorio acepta unas autoridades y unas reglas de derecho y que persigue una finalidad: el bien general de toda la comunidad (Galvis, 1994, p. 30), un elemento que lo identifica es la soberanía esta es el poder supremo y exclusivo creador de las normas obligatorias de cumplir, otro es el jurídico en el que se determinan estas normas de cumplimiento obligatorio, otro y mas importante en la constitución Colombia y al que apuntan sus normas es el bien común, entendido este que todos los habitantes de este estado vivan libremente, consigan un pleno desarrollo humano, obtengan trabajo, vivienda educación, seguridad paz, recreación, justicia en general un buen nivel de calidad de vida.

Administración pública como la que deriva su definición de la organización de la sociedad y de la determinación de quienes han de ejercer el poder público, cuales son los fines y propósitos del estado y las formas que se ha de valer para conseguirlo, como han de ordenarse los procesos y las instituciones gubernamentales, como se regulan las relaciones entre gobernados y gobernantes, cual ha de ser el ámbito de la autoridad (Patiño, 1992, p. 55) se quiso aplicar este significado del concepto de administración por que es el que generalmente vivimos y en el que le toca actuar a las veedurías ciudadanas cuando se acercan a las distintas administraciones publicas.

Gestión Pública como realiza la administración de los recursos por parte del estado, en aras de mejorar las condiciones de vida de la gente, mediante políticas que luego son plasmadas en planes, proyectos y programas. Quienes realizan la gestión pública tienen en sus manos una serie de recursos para proporcionar a los distintos sectores de la sociedad la solución de satisfacción necesidades individuales y colectivas. Por esta razón yes el centro de lo que interesa investigar es la sociedad organizada en las veedurías ya que como democracia participativa es necesaria esta sociedad civil ilustrada y por eso la insistencia en el acceso a la información, para involucrarse en el que hacer con los recursos para mejorar su calidad de vida fiscalizar y estar en los procesos de gestión desde el momento de

planeación, como en la ejecución, para que la transparencia sea la regla y no la corrupción como lo han mostrado tanto los índices internacionales, como los niveles de pobreza e inequidad.

Sociedad Civil como lo decía María Teresa Uribe y según ella la tesis que animaba el texto Las representaciones colectivas sobre la sociedad civil en Colombia y era: cuando en Colombia se habla de sociedad civil y de participación comunitaria, mas que ha realidades fácticas y de impacto político, se está apelando a representaciones colectivas a través de las cuales se pretende inducir procesos de cohesión, de identidad y de sentido democrático. Sin embargo, esas representaciones colectivas de la modernidad clásica en contextos históricos diferentes, marcados por otros códigos culturales, terminan produciendo imaginarios ambiguos y fácilmente manipulables por los grupos de poder que se disputan desde hace tiempo el control político de la nación.(...) la invención de la sociedad civil y de la participación comunitaria en Colombia, han propiciado microprocesos de organización social de incalculable valor pero no han cumplido idéntica función en lo que tiene que ver con su autonomía, con los procesos de democratización, con el fortalecimiento de lo público y con la transformación de la manera de hacer política en el país. (1997)

A continuación la LEY 850 DE 2003 (Noviembre 18) por medio de la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas y la y la LEY 1712 DE 2014 (Marzo 6) por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional:

4.3 LEY 850 DE 2003 (NOVIEMBRE 18) POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTAN LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley.

Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una

organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial, para que ejerza la vigilancia correspondiente.

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

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

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

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

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

Artículo 4°. Objeto. La vigilancia de la gestión pública por parte de la Veeduría Ciudadana se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad.

Será materia de especial importancia en la vigilancia ejercida por la Veeduría Ciudadana la correcta aplicación de los recursos públicos, la forma como estos se asignen conforme a las disposiciones legales y a los planes, programas, y proyectos debidamente aprobados, el cumplimiento del cometido, los fines y la cobertura efectiva a los beneficiarios que deben ser atendidos de conformidad con los preceptos antes mencionados, la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, la contratación pública y la diligencia de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión que se les ha encomendado.

Las veedurías ejercen vigilancia preventiva y posterior del proceso de gestión haciendo recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato y ante los organismos de control del Estado para mejorar la eficiencia institucional y la actuación de los funcionarios públicos.

Artículo 5°. Ámbito del ejercicio de la vigilancia. Las veedurías ejercerán la vigilancia en el ámbito nacional, departamental, municipal, y demás entidades territoriales, sobre la gestión pública y los resultados de la misma, trátense de organismos, entidades o dependencias del sector central o descentralizado de la administración pública; en el caso de organismos descentralizados creados en forma indirecta, o de empresas con participación del capital privado y público tendrán derecho a ejercer la vigilancia sobre los recursos de origen público.

La vigilancia de la Veeduría Ciudadana se ejercerá sobre entidades de cualquier nivel o sector de la administración y sobre particulares y organizaciones no gubernamental es que cumplan funciones públicas, de acuerdo con las materias que interesen a aquellas, de

conformidad con su acta de constitución, sin importar el domicilio en el que se hubiere inscrito.

El ejercicio de las veedurías se hará sin perjuicio de otras formas de vigilancia y control de la sociedad civil y de la comunidad, consagradas en las disposiciones legales vigentes y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 167 de la Ley 136 de 1994, cuando dicha participación se refiera a los organismos de control.

Artículo 6°. Objetivos:

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

TITULO II

PRINCIPIOS RECTORES DE LAS VEEDURIAS

Artículo 7°. Principio de Democratización. Las veedurías deben obrar en su organización y funcionamiento en forma democrática y participativa definiendo claramente que sus integrantes tienen iguales derechos y obligaciones y que las decisiones se tomarán preferentemente por consenso o en su defecto por mayoría absoluta de votos.

Artículo 8°. Principio de Autonomía. Las veedurías se constituyen y actúan por la libre iniciativa de los ciudadanos, gozan de plena autonomía frente a todas las entidades públicas y frente a los organismos institucionales de control, por consiguiente los veedores ciudadanos no dependen de ellas ni son pagados por ellas.

En ningún caso los veedores pueden ser considerados funcionarios públicos.

Artículo 9°. Principio de Transparencia. A fin de garantizar el ejercicio de los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos consagrados en esta ley, la gestión del Estado y de las veedurías deberán asegurar el libre acceso de todas las personas a la información y documentación relativa a las actividades de interés colectivo de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en las normas vigentes sobre la materia.

Artículo 10. Principio de Igualdad. El acceso de las veedurías a los espacios de participación en el control de la gestión pública, así como la utilización por ellas de los instrumentos y procedimientos previstos en esta ley y las demás normas vigentes, se hará siempre en condiciones de igualdad y de respeto a la diversidad.

Artículo 11. Principio de Responsabilidad. La participación de las veedurías en la gestión pública se fundamenta en la colaboración de los particulares, sus organizaciones y las

autoridades públicas en el cumplimiento de los fines del Estado. Por ello, el ejercicio de los derechos y deberes que a cada uno le son propios conlleva la obligación de responder en cada caso frente a sus miembros, la sociedad y el Estado.

Artículo 12. Principio de Eficacia. Los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos establecidos en esta Ley deberán contribuir a la adecuación de las acciones públicas, a la satisfacción de las necesidades colectivas y al logro de los fines del Estado social de derecho.

Artículo 13. Principio de Objetividad. La actividad de las veedurías deben guiarse por criterios objetivos que impriman certeza a sus conclusiones y recomendaciones y las alejen de toda posible actitud parcializada o discriminatoria.

Artículo 14. Principio de Legalidad. Ya sea en acciones emprendidas en forma directa o acciones adelantadas con el concurso de órganos públicos de control, las acciones de las veedurías ciudadanas se deben realizar de conformidad con los medios, recursos y procedimientos que ofrecen las leyes y los estatutos de la entidad, en el caso de las organizaciones de la sociedad civil.

TITULO III

FUNCIONES, MEDIOS Y RECURSOS DE ACCION DE LAS VEEDURIAS

Artículo 15. Funciones. Las veedurías ciudadanas tendrán como funciones las siguientes:

- a) Vigilar los procesos de planeación, para que conforme a la Constitución y la ley se dé participación a la comunidad;
- b) Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad, y eficacia;
- c) Vigilar porque el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales;
- d) Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones en el correspondiente nivel territorial;
- e) Recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría;
- f) Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos;
- g) Comunicar a la ciudadanía, mediante asambleas generales o en reuniones, los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando;
- h) Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia en relación con los asuntos que son objeto de veeduría;
- i) Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos.

Artículo 16. Instrumentos de acción. Para lograr de manera ágil y oportuna sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones, las veedurías podrán elevar ante las autoridades competentes derechos de petición, y ejercer ante los jueces de la República todas las acciones que siendo pertinentes consagran la Constitución y la ley.

Así mismo, las veedurías podrán:

- a) Intervenir en audiencias públicas en los casos y términos contemplados en la ley;

b) Denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas, que constituyan delitos, contravenciones, irregularidades o faltas en materia de contratación estatal y en general en el ejercicio de funciones administrativas o en la prestación de servicios públicos;

c) Utilizar los demás recursos, procedimientos e instrumentos que leyes especiales consagren para tal efecto;

d) Solicitar a la Contraloría General de la República, mediante oficio, el control excepcional establecido en el artículo 26, literal b) de la Ley 42 de 1993.

En todo caso, dicha solicitud no puede implicar un vaciamiento del contenido de la

competencia de la Contraloría territorial respectiva.

TITULO IV

DERECHOS Y DEBERES DE LAS VEEDURIAS

Artículo 17. Derechos de las veedurías:

a) Conocer las políticas, proyectos, programas, contratos, recursos presupuestales asignados, metas físicas y financieras, procedimientos técnicos y administrativos y los cronogramas de ejecución previstos para los mismos desde el momento de su iniciación;

b) Solicitar al funcionario de la entidad pública o privada responsable del programa, contrato o proyecto la adopción de los mecanismos correctivos y sancionatorios del caso, cuando en su ejecución no cumpla con las especificaciones correspondientes o se causen graves perjuicios a la comunidad;

c) Obtener de los supervisores, interventores, contratistas y de las entidades contratantes, la información que permita conocer los criterios que sustentan la toma de decisiones relativas a la gestión fiscal y administrativa;

La información solicitada por las veedurías es de obligatoria respuesta.

d) Los demás que reconozca la Constitución y la ley.

Artículo 18. Deberes de las veedurías. Son deberes de las veedurías:

a) Recibir informes, observaciones, y sugerencias que presenten los particulares, las comunidades organizadas, las organizaciones civiles y las autoridades, en relación con las obras, programas y actividades objeto de veeduría;

b) Comunicar a la ciudadanía, a través de informes presentados en asambleas generales o reuniones similares de los habitantes y de las organizaciones de la comunidad, los avances en los procesos de control y vigilancia que estén realizando;

c) Definir su propio reglamento de funcionamiento y los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros;

d) Acatar el régimen de prohibiciones e impedimentos señalados por esta ley;

e) Inscribirse en el registro de las personerías municipales y distritales o Cámaras de Comercio;

f) Realizar audiencias públicas para rendir informes de control preventivo y posterior ejercido por la veeduría y solicitar información de las entidades oficiales o privadas que ejecuten recursos del Estado o prestan un servicio público;

g) Informar a las autoridades sobre los mecanismos de financiación y el origen de los

recursos con que cuenta para realizar dicha vigilancia;
h) Las demás que señalen la Constitución y la ley.

TITULO V

REQUISITOS, IMPEDIMENTOS Y PROHIBICIONES

Artículo 19. Impedimentos para ser veedor:

- a) Cuando quienes aspiren a ser veedores sean contratistas, interventores, proveedores o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa objeto de veeduría o tengan algún interés patrimonial directo o indirecto en la ejecución de las mismas. Tampoco podrán ser veedores quienes hayan laborado dentro del año anterior en la obra, contrato o programa objeto de veeduría;
- b) Quienes estén vinculados por matrimonio, unión permanente o parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil con el contratista, interventor, proveedor o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa así como a los servidores públicos que tengan la participación directa o indirecta en la ejecución de los mismos;
- c) Cuando sean trabajadores o funcionarios públicos, municipales, departamentales o nacionales, cuyas funciones estén relacionadas con la obra, contrato o programa sobre el cual se ejercen veeduría.

En ningún caso podrán ser veedores los ediles, concejales, diputados, y congresistas;

- d) Quienes tengan vínculos contractuales, o ext racontractuales o participen en organismos de gestión de la ONG, gremio o asociación comprometidos en el proceso objeto de la veeduría;
 - e) En el caso de organizaciones, haber sido cancelado o suspendido su inscripción en el registro público, haber sido condenado penal o disciplinariamente, salvo por los delitos políticos o culposos o sancionado con destitución, en el caso de los servidores públicos.
- Artículo 20. Prohibiciones de las veedurías ciudadanas. A las veedurías ciudadanas en el ejercicio de sus funciones les está prohibido, sin el concurso de autoridad competente, retrasar, impedir o suspender los programas, proyectos o contratos objeto de la vigilancia.

TITULO VI

REDES DE VEEDURIAS CIUDADANAS Y REDES DE APOYO INSTITUCIONAL A LAS VEEDURIAS

Artículo 21. Redes de veedurías. Los diferentes tipos de veedurías que se organicen a nivel nacional o de las entidades territoriales, pueden 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, procurando la formación de una red con miras a fortalecer a la sociedad civil y potenciar la capacidad de control y fiscalización.

La inscripción y reconocimiento de las redes de veedurías se hará ante la Cámara de Comercio de cualquiera de las jurisdicciones a que pertenecen las veedurías que conforman la red.

Artículo 22. Confórmase la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanos, la cual

se conformará en sus distintos niveles y responsabilidades en la siguiente forma: La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior, prestarán su apoyo y concurso a las veedurías ciudadanas y a las redes que las agrupan en todo lo relativo al apoyo legal y a la promoción de la vigilancia, para tal efecto, podrán acordar mediante convenios interadministrativos, acciones conjuntas en las materias antes mencionadas.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, como parte del mejoramiento de la Gestión Pública en el orden nacional, diseñará metodologías de evaluación de la Gestión Pública, orientada a facilitar el ejercicio de la vigilancia por parte de las veedurías ciudadanas y de las redes que las agrupan y suministrará la información pertinente sobre los planes institucionales y la evaluación del Estatuto Anticorrupción.

La Escuela Superior de Administración Pública será institución de apoyo en el sistema para la organización de los programas de capacitación que demanden la veeduría ciudadana y las redes que las agrupan, para cuyo efecto, los organismos antes mencionados, tendrán en cuenta dicha institución como instrumentos de ejecución de sus

programas en esta materia.

Los organismos de planeación en sus diferentes niveles y ámbitos de acción, suministrarán la información sobre los planes, programas y proyectos adoptados y organizarán sesiones amplias de explicación o instrumentos masivos de divulgación sobre los recursos asignados, beneficiarios y metodologías de seguimiento y evaluación de los mismos.

El Fondo de Desarrollo Comunal y la Participación, adscrito al Ministerio del Interior contribuirá e impulsará las campañas de conformación de veedurías y redes y las capacitará para el ejercicio de la vigilancia, de la misma manera adelantará evaluaciones de los logros alcanzados por ellas y coordinará la red institucional de apoyo a las veedurías y ejercerá las demás funciones por la ley.

Artículo 23. Consejo Nacional de Apoyo a las veedurías ciudadanas. Créase el Consejo Nacional de Apoyo a las veedurías ciudadanas, del cual harán parte un delegado de la Procuraduría General de la Nación, un delegado de la Contraloría General de la República, un delegado de la Defensoría del Pueblo, dos delegados de las redes de veedurías ciudadanas de orden nacional, dos delegados de las redes de veedurías ciudadanas de orden municipal y dos delegados de las redes No Territoriales de veedurías Ciudadanas. El Consejo evaluará las políticas que ejecutarán las instituciones públicas nacionales en materia de veedurías Ciudadanas.

Artículo 24. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

4.4 LEY DE ACCESO A LA INFORMACION

Para llegar al momento que se está viviendo ahora con la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, como se puede ver en las categorías de análisis hubo que pasar por varias leyes que permitían que la norma fuera esquiva e ignorada a continuación se transcribe como fue el procedimiento y cuáles son los principales avances que se lograron:

Para el 2009, la Embajada de los Países Bajos y la Embajada Británica apoyaron un proyecto para promover mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas en el Estado colombiano. En el marco de este proyecto, Transparencia por Colombia y Dejusticia formularon una propuesta para un proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información que se adaptara a la Constitución del 91 y a los estándares internacionales, al que se sumaron los esfuerzos de la Alianza de Organizaciones Sociales Más Información Más Derechos.

En noviembre de 2011 fue radicada y sancionada el pasado 6 de marzo. La ley No 1712 de 2014, de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional empezará a regir en 6 meses para sujetos nacionales y en un año para territoriales. Su objetivo es hacer efectivos los principios de transparencia y máxima publicidad para vencer la cultura del secreto.

¿Cuáles son los principales avances de la Ley?

- Todas las entidades de todas las ramas del poder público en todos los niveles están obligadas a entregar información. También lo serán las personas naturales y jurídicas privadas que cumplan funciones públicas, las empresas prestadoras de servicios públicos y los partidos y movimientos políticos.
- Se establecen unos contenidos mínimos de la información que deben publicar, principalmente servicios y estructura de las organizaciones.
- Las entidades no pueden rechazar solicitudes de información por discrecionalidad, deben presentar la carga de prueba con los argumentos para reservarla.
- La información con carácter reservado, sólo mantendrá la reserva durante 15 años.
- Cuando la información sea negada por reserva, ahora el derecho de reposición podrá ser interpuesto por el solicitante en caso que el funcionario incumpla con su obligación -Por ser un derecho fundamental se puede utilizar la tutela para exigir su protección y garantía.
- Se dan garantías para que los diferentes grupos étnicos y culturales accedan a la información que los afecta. Deber estatal de visibilizar y promover activamente esta información sin necesidad de solicitud previa, basado en la cultura y principio de transparencia activa. Transparencia por Colombia (2014)

LEY 1712 DE 2014 (Marzo 6)

Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 103 de 2015.

Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

Ver Circulares Sec. General 030 y 043 de 2015.

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.

Artículo 2°. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.

Artículo 3°. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Principio de buena fe. En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa.

Principio de facilitación. En virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.

Principio de no discriminación. De acuerdo al cual los sujetos obligados deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivación para la solicitud.

Principio de gratuidad. Según este principio el acceso a la información pública es gratuito y no se podrá cobrar valores adicionales al costo de reproducción de la información.

Principio de celeridad. Con este principio se busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa. Comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos.

Principio de eficacia. El principio impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales.

Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

Principio de responsabilidad en el uso de la información. En virtud de este, cualquier persona que haga uso de la información que proporcionen los sujetos obligados, lo hará atendiendo a la misma.

Artículo 4°. Concepto del derecho. En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.

El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos.

Parágrafo. Cuando el usuario considere que la solicitud de la información pone en riesgo su integridad o la de su familia, podrá solicitar ante el Ministerio Público el procedimiento especial de solicitud con identificación reservada.

Artículo 5°. Ámbito de aplicación. Corregido por el art. 1, Decreto Nacional 1494 de 2015. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital;

- b) Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control;
- c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público;
- d) Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función;
- e) Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos;
- f) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

Parágrafo 1°. No serán sujetos obligados aquellas personas naturales o jurídicas de carácter privado que sean usuarios de información pública.

Artículo 6°. Definiciones.

- a) Información. Se refiere a un conjunto organizado de datos contenido en cualquier documento que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o controlen;
- b) Información pública. Es toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal;
- c) Información pública clasificada. Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica por lo que su acceso podrá ser negado o exceptuado, siempre que se trate de las circunstancias legítimas y necesarias y los derechos particulares o privados consagrados en el artículo 18 de esta ley;
- d) Información pública reservada. Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, es exceptuada de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos y bajo cumplimiento de la totalidad de los requisitos consagrados en el artículo 19 de esta ley;
- e) Publicar o divulgar. Significa poner a disposición en una forma de acceso general a los miembros del público e incluye la impresión, emisión y las formas electrónicas de difusión;

f) Sujetos obligados. Se refiere a cualquier persona natural o jurídica, pública o privada incluida en el artículo 5° de esta ley;

g) Gestión documental. Es el conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, procesamiento, manejo y organización de la documentación producida y recibida por los sujetos obligados, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su utilización y conservación;

h) Documento de archivo. Es el registro de información producida o recibida por una entidad pública o privada en razón de sus actividades o funciones;

i) Archivo. Es el conjunto de documentos, sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada, en el transcurso de su gestión, conservados respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce y a los ciudadanos, como fuentes de la historia. También se puede entender como la institución que está al servicio de la gestión administrativa, la información, la investigación y la cultura;

j) Datos Abiertos. Son todos aquellos datos primarios o sin procesar, que se encuentran en formatos estándar e interoperables que facilitan su acceso y reutilización, los cuales están bajo la custodia de las entidades públicas o privadas que cumplen con funciones públicas y que son puestos a disposición de cualquier ciudadano, de forma libre y sin restricciones, con el fin de que terceros puedan reutilizarlos y crear servicios derivados de los mismos;

k) Documento en construcción. No será considerada información pública aquella información preliminar y no definitiva, propia del proceso deliberatorio de un sujeto obligado en su calidad de tal.

TÍTULO II

DE LA PUBLICIDAD Y DEL CONTENIDO DE LA INFORMACIÓN

Artículo 7°. Disponibilidad de la Información. En virtud de los principios señalados, deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la Web, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, estos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.

Parágrafo. Se permite en todo caso la retransmisión de televisión por internet cuando el contenido sea información pública de entidades del Estado o noticias al respecto.

Artículo 8°. Criterio diferencial de accesibilidad. Con el objeto de facilitar que las poblaciones específicas accedan a la información que particularmente las afecte, los sujetos obligados, a solicitud de las autoridades de las comunidades, divulgarán la información

pública en diversos idiomas y lenguas y elaborarán formatos alternativos comprensibles para dichos grupos. Deberá asegurarse el acceso a esa información a los distintos grupos étnicos y culturales del país y en especial se adecuarán los medios de comunicación para que faciliten el acceso a las personas que se encuentran en situación de discapacidad.

Artículo 9°. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan:

- a) La descripción de su estructura orgánica, funciones y deberes, la ubicación de sus sedes y áreas, divisiones o departamentos, y sus horas de atención al público;
- b) Su presupuesto general, ejecución presupuestal histórica anual y planes de gasto público para cada año fiscal, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011;
- c) Un directorio que incluya el cargo, direcciones de correo electrónico y teléfono del despacho de los empleados y funcionarios y las escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores que trabajan en el sujeto obligado, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;
- d) Todas las normas generales y reglamentarias, políticas, lineamientos o manuales, las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos y los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal e indicadores de desempeño;
- e) Su respectivo plan de compras anuales, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;
- f) Los plazos de cumplimiento de los contratos;
- g) Publicar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, de conformidad con el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.

Parágrafo 1°. La información a que se refiere este artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

Parágrafo 2°. En relación a los literales c) y e) del presente artículo, el Departamento Administrativo de la Función Pública establecerá un formato de información de los

servidores públicos y de personas naturales con contratos de prestación de servicios, el cual contendrá los nombres y apellidos completos, ciudad de nacimiento, formación académica, experiencia laboral y profesional de los funcionarios y de los contratistas. Se omitirá cualquier información que afecte la privacidad y el buen nombre de los servidores públicos y contratistas, en los términos definidos por la Constitución y la ley.

Parágrafo 3°. Sin perjuicio a lo establecido en el presente artículo, los sujetos obligados deberán observar lo establecido por la estrategia de gobierno en línea, o la que haga sus veces, en cuanto a la publicación y divulgación de la información.

Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9° literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción.

Parágrafo. Los sujetos obligados deberán actualizar la información a la que se refiere el artículo 9°, mínimo cada mes.

Artículo 11. Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva:

- a) Detalles pertinentes sobre todo servicio que brinde directamente al público, incluyendo normas, formularios y protocolos de atención;
- b) Toda la información correspondiente a los trámites que se pueden agotar en la entidad, incluyendo la normativa relacionada, el proceso, los costos asociados y los distintos formatos o formularios requeridos;
- c) Una descripción de los procedimientos que se siguen para tomar decisiones en las diferentes áreas;
- d) El contenido de toda decisión y/o política que haya adoptado y afecte al público, junto con sus fundamentos y toda interpretación autorizada de ellas;
- e) Todos los informes de gestión, evaluación y auditoría del sujeto obligado;
- f) Todo mecanismo interno y externo de supervisión, notificación y vigilancia pertinente del sujeto obligado;
- g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;

h) Todo mecanismo de presentación directa de solicitudes, quejas y reclamos a disposición del público en relación con acciones u omisiones del sujeto obligado, junto con un informe de todas las solicitudes, denuncias y los tiempos de respuesta del sujeto obligado;

i) Todo mecanismo o procedimiento por medio del cual el público pueda participar en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades de ese sujeto obligado;

j) Un registro de publicaciones que contenga los documentos publicados de conformidad con la presente ley y automáticamente disponibles, así como un Registro de Activos de Información;

k) Los sujetos obligados deberán publicar datos abiertos, para lo cual deberán contemplar las excepciones establecidas en el título 3 de la presente ley. Adicionalmente, para las condiciones técnicas de su publicación, se deberán observar los requisitos que establezca el Gobierno Nacional a través del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces.

Artículo 12. Adopción de esquemas de publicación. Todo sujeto obligado deberá adoptar y difundir de manera amplia su esquema de publicación, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. El esquema será difundido a través de su sitio Web, y en su defecto, en los dispositivos de divulgación existentes en su dependencia, incluyendo boletines, gacetas y carteleras. El esquema de publicación deberá establecer:

a) Las clases de información que el sujeto obligado publicará de manera proactiva y que en todo caso deberá comprender la información mínima obligatoria;

b) La manera en la cual publicará dicha información;

c) Otras recomendaciones adicionales que establezca el Ministerio Público;

d) Los cuadros de clasificación documental que faciliten la consulta de los documentos públicos que se conservan en los archivos del respectivo sujeto obligado, de acuerdo con la reglamentación establecida por el Archivo General de la Nación;

e) La periodicidad de la divulgación, acorde a los principios administrativos de la función pública.

Todo sujeto obligado deberá publicar información de conformidad con su esquema de publicación.

Artículo 13. Registros de Activos de Información. Todo sujeto obligado deberá crear y mantener actualizado el Registro de Activos de Información haciendo un listado de:

a) Todas las categorías de información publicada por el sujeto obligado;

b) Todo registró publicado;

c) Todo registro disponible para ser solicitado por el público.

El Ministerio Público podrá establecer estándares en relación a los Registros Activos de Información.

Todo sujeto obligado deberá asegurarse de que sus Registros de Activos de Información cumplan con los estándares establecidos por el Ministerio Público y con aquellos dictados por el Archivo General de la Nación, en relación a la constitución de las Tablas de Retención Documental (TRD) y los inventarios documentales.

Artículo 14. Información publicada con anterioridad. Corregido por el art. 1, Decreto Nacional 1862 de 2015. Los sujetos obligados deben garantizar y facilitar a los solicitantes, de la manera más sencilla posible, el acceso a toda la información previamente divulgada. Se publicará esta información en los términos establecidos.

Cuando se dé respuesta a una de las solicitudes aquí previstas, esta deberá hacerse pública de manera proactiva en el sitio Web del sujeto obligado, y en defecto de la existencia de un sitio Web, en los dispositivos de divulgación existentes en su dependencia.

Artículo 15. Programa de Gestión Documental. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los sujetos obligados deberán adoptar un Programa de Gestión Documental en el cual se establezcan los procedimientos y lineamientos necesarios para la producción, distribución, organización, consulta y conservación de los documentos públicos. Este Programa deberá integrarse con las funciones administrativas del sujeto obligado. Deberán observarse los lineamientos y recomendaciones que el Archivo General de la Nación y demás entidades competentes expidan en la materia.

Artículo 16. Archivos. En su carácter de centros de información institucional que contribuyen tanto a la eficacia y eficiencia del Estado en el servicio al ciudadano, como a la promoción activa del acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurarse de que existan dentro de sus entidades procedimientos claros para la creación, gestión, organización y conservación de sus archivos. Los procedimientos adoptados deberán observar los lineamientos que en la materia sean producidos por el Archivo General de la Nación.

Artículo 17. Sistemas de información. Para asegurar que los sistemas de información electrónica sean efectivamente una herramienta para promover el acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurar que estos:

- a) Se encuentren alineados con los distintos procedimientos y articulados con los lineamientos establecidos en el Programa de Gestión Documental de la entidad;
- b) Gestionen la misma información que se encuentre en los sistemas administrativos del sujeto obligado;

- c) En el caso de la información de interés público, deberá existir una ventanilla en la cual se pueda acceder a la información en formatos y lenguajes comprensibles para los ciudadanos;
- d) Se encuentren alineados con la estrategia de gobierno en línea o de la que haga sus veces.

TÍTULO III

EXCEPCIONES ACCESO A LA INFORMACIÓN

Artículo 18. Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Corregido por el art. 2, Decreto Nacional 1494 de 2015. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:

- a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado;
- b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad;
- c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales, así como los estipulados en el parágrafo del artículo 77 de la Ley 1474 de 2011.

Parágrafo. Estas excepciones tienen una duración ilimitada y no deberán aplicarse cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados o bien cuando es claro que la información fue entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable.

Artículo 19. Información exceptuada por daño a los intereses públicos. Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:

- a) La defensa y seguridad nacional;
- b) La seguridad pública;
- c) Las relaciones internacionales;
- d) La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso;
- e) El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales;

- f) La administración efectiva de la justicia;
- g) Los derechos de la infancia y la adolescencia;
- h) La estabilidad macroeconómica y financiera del país;
- i) La salud pública.

Parágrafo. Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.

Artículo 20. Índice de Información clasificada y reservada. Los sujetos obligados deberán mantener un índice actualizado de los actos, documentos e informaciones calificados como clasificados o reservados, de conformidad a esta ley. El índice incluirá sus denominaciones, la motivación y la individualización del acto en que conste tal calificación.

Artículo 21. Divulgación parcial y otras reglas. Corregido por el art. 3, Decreto Nacional 1494 de 2015. En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté protegida por una excepción contenida en la presente ley, debe hacerse una versión pública que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable. La información pública que no cae en ningún supuesto de excepción deberá ser entregada a la parte solicitante, así como ser de conocimiento público. La reserva de acceso a la información opera respecto del contenido de un documento público pero no de su existencia.

Ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra o no en su poder o negar la divulgación de un documento.

Las excepciones de acceso a la información contenidas en la presente ley no aplican en casos de violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, y en todo caso deberán protegerse los derechos de las víctimas de dichas violaciones.

Artículo 22. Excepciones temporales. La reserva de las informaciones amparadas por el artículo 19 no deberá extenderse por un período mayor a quince (15) años.

TÍTULO IV

DE LAS GARANTÍAS AL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Artículo 23. Funciones del Ministerio Público. El Ministerio Público será el encargado de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la presente ley. Para tal propósito, la Procuraduría General de la Nación en un plazo no mayor a seis meses establecerá una metodología para que aquel cumpla las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Desarrollar acciones preventivas para el cumplimiento de esta ley;

- b) Realizar informes sobre el cumplimiento de las decisiones de tutelas sobre acceso a la información;
- c) Publicar las decisiones de tutela y normatividad sobre acceso a la información pública;
- d) Promover el conocimiento y aplicación de la presente ley y sus disposiciones entre los sujetos obligados, así como su comprensión entre el público, teniendo en cuenta criterios diferenciales para su accesibilidad, sobre las materias de su competencia mediante la publicación y difusión de una guía sobre el derecho de acceso a la información;
- e) Aplicar las sanciones disciplinarias que la presente ley consagra;
- f) Decidir disciplinariamente, en los casos de ejercicio de poder preferente, los casos de faltas o mala conducta derivada del derecho de acceso a la información;
- g) Promover la transparencia de la función pública, el acceso y la publicidad de la información de las entidades del Estado, por cualquier medio de publicación;
- h) Requerir a los sujetos obligados para que ajusten sus procedimientos y sistema de atención al ciudadano a dicha legislación;
- i) Realizar, directamente o a través de terceros, actividades de capacitación de funcionarios públicos en materia de transparencia y acceso a la información;
- j) Efectuar estadísticas y reportes sobre transparencia y acceso a la información de los órganos de la administración del Estado y sobre el cumplimiento de esta ley;
- k) Entregar en debida forma las respuestas a las peticiones formuladas con solicitud de identificación reservada a las que se refiere el parágrafo del artículo 4° de la presente ley;
- l) Implementar y administrar los sistemas de información en el cumplimiento de sus funciones, para lo cual establecerá los plazos y criterios del reporte por parte de las entidades públicas que considere necesarias.

Las entidades del Ministerio Público contarán con una oficina designada que dispondrá de los medios necesarios para el cumplimiento de las anteriores funciones y atribuciones.

Artículo 24. Del Derecho de acceso a la información. Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier sujeto obligado, en la forma y condiciones que establece esta ley y la Constitución.

Artículo 25. Solicitud de acceso a la Información Pública. Es aquella que, de forma oral o escrita, incluida la vía electrónica, puede hacer cualquier persona para acceder a la información pública.

Parágrafo. En ningún caso podrá ser rechazada la petición por motivos de fundamentación inadecuada o incompleta.

Artículo 26. Respuesta a solicitud de acceso a información. Corregido por el art. 4, Decreto Nacional 1494 de 2015. Es aquel acto escrito mediante el cual, de forma oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada, todo sujeto obligado responde materialmente a cualquier persona que presente una solicitud de acceso a información pública. Su respuesta se dará en los términos establecidos.

La respuesta a la solicitud deberá ser gratuita o sujeta a un costo que no supere el valor de la reproducción y envío de la misma al solicitante. Se preferirá, cuando sea posible, según los sujetos pasivo y activo, la respuesta por vía electrónica, con el consentimiento del solicitante.

Artículo 27. Recursos del solicitante. Cuando la respuesta a la solicitud de información invoque la reserva de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales, el solicitante podrá acudir al recurso de reposición, el cual deberá interponerse por escrito y sustentando en la diligencia de notificación, o dentro de los tres (3) días siguientes a ella.

Negado este recurso corresponderá al Tribunal administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales, decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente, la petición formulada.

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo en un plazo no superior a tres (3) días. En caso de que el funcionario incumpla esta obligación el solicitante podrá hacer el respectivo envío de manera directa.

El juez administrativo decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.
2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo.

Parágrafo. Será procedente la acción de tutela para aquellos casos no contemplados en el presente artículo, una vez agotado el recurso de reposición del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 28. Carga de la prueba. Le corresponde al sujeto obligado aportar las razones y pruebas que fundamenten y evidencien que la información solicitada debe permanecer reservada o confidencial. En particular, el sujeto obligado debe demostrar que la información debe relacionarse con un objetivo legítimo establecido legal o constitucionalmente. Además, deberá establecer si se trata de una excepción contenida en los artículos 18 y 19 de esta ley y si la revelación de la información causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información.

Artículo 29. Responsabilidad Penal. Todo acto de ocultamiento, destrucción o alteración deliberada total o parcial de información pública, una vez haya sido objeto de una solicitud de información, será sancionado en los términos del artículo 292 del Código Penal.

TÍTULO V

VIGENCIA Y MEDIDAS DE PROMOCIÓN

Artículo 30. Capacitación. El Ministerio Público, con el apoyo de la sociedad civil interesada en participar, deberá asistir a los sujetos obligados y a la ciudadanía en la capacitación con enfoque diferencial, para la aplicación de esta ley.

Artículo 31. Educación Formal. El Ministerio de Educación, con el apoyo de la sociedad civil, deberá promover que en el área relacionada con el estudio de la Constitución, la instrucción cívica y el fomento de prácticas democráticas obligatorias para las instituciones educativas privadas y públicas, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política, se incluya información sobre el derecho de acceso a la información, sus principios y sus reglas básicas.

Artículo 32. Política Pública de acceso a la información. El diseño, promoción e implementación de la política pública de acceso a la información pública, estará a cargo de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Archivo General de la Nación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Artículo 33. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a los seis (6) meses de la fecha de su promulgación para todos los sujetos obligados del orden nacional. Para los entes territoriales la ley entrará en vigencia un año después de su promulgación. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Hernán Penagos Giraldo.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

En cumplimiento de lo dispuesto en la Sentencia C-274 del 9 de mayo de 2013, proferida por la Corte Constitucional, se procede a la sanción del proyecto de ley, toda vez que dicha Corporación ordena la remisión del expediente al Congreso de la República, para continuar el trámite legislativo de rigor y su posterior envío al Presidente de la República para efecto de la correspondiente sanción.

Dada en Bogotá, D. C., a 6 de marzo de 2014.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro del Interior,

Aurelio Iragorri Valencia.

El Ministro de Justicia y del Derecho,

Alfonso Gómez Méndez.

La Ministra de Educación Nacional,

María Fernanda Campo Saavedra.

El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

Diego Molano Vega.

NOTA: Publicada en el Diario Oficial 49084 de marzo 6 de 2014

Corte Constitucional

Secretaría General

5. CATEGORIAS DE ANALISIS

5.1 GESTION PÚBLICA

En la Constitución Colombiana se afirma de nuestro país como un estado social de derecho, democrático fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general. El hombre como aquel que vive en una sociedad en la que prevalece el bien común sobre todos. Y reconoce como fin esencial del estado además de servir a la comunidad garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución.

Además de reconocerse también como una democracia participativa y representativa donde por medio de las elecciones se les otorgan unas funciones de los poderes públicos a quienes por elecciones llegan a estos poderes, y están en la obligación de cumplir y hacer cumplir la constitución y sus mandatos. Y a su vez esta democracia debe garantizar el máximo control de estos poderes y estos funcionarios electos por parte de los individuos y esto solo es posible si actúan con la máxima transparencia en la ejecución de los planes y proyectos que buscan ejecutar para bienestar de la comunidad.

“La gestión pública es la culminación del proceso político – administrativo, ya que es a través de ella como las decisiones, elecciones y las políticas públicas se convierten en productos que se ponen a disposición bien de la propia Administración, bien de los ciudadanos” (Pastor y Hernández, 2010)

“La gestión pública podrá medirse por resultados, tendrá un accionar transparente y rendirá cuentas a la sociedad civil. El mejoramiento continuo de la Administración Pública se basará en fortalecimiento de herramientas de gestión consolidadas en un sistema integrado que permita el buen uso de los recursos y la capacidad del Estado para producir resultados en pro de los intereses ciudadanos. Estas deberán desarrollarse bajo un marco de modernización, reforma y coordinación interinstitucional. El mejoramiento logrará un Estado que haga el mejor uso de sus recursos, con resultados sobresalientes. Un Estado *eficiente y eficaz* requiere de servidores comprometidos con este principio de Buen Gobierno e instituciones fortalecidas, llevando a cambios estructurales en la organización y en la gestión de las entidades, involucrando, claridad en las responsabilidades de los servidores públicos y mecanismos adecuados de seguimiento, que permitan analizar progresivamente su gestión y tomar correctivos a tiempo” (Departamento Nacional de planeación, 2016)

“La administración pública, es el conjunto de reglas que presiden la mejor organización y funcionamiento de las entidades públicas, es una actividad de carácter permanente, de planeación, conservación del ordenamiento público y la satisfacción eficaz, regular y continua de las necesidades sociales”(2002)

La manera como se implemente y se destinen los recursos y la administración pública afecta directamente que en un país se cumpla realmente con legitimidad y gobernabilidad la institución democrática, el desarrollo tanto social como económico del país y la construcción de ciudadanía y esto solo se puede lograr de manera conjunta si la gestión pública se realiza de manera transparente y los ciudadanos pueden ejercer el derecho al control social de la gestión pública como mecanismo democrático de participación.

Ya que de esta depende que la administración de los recursos públicos por parte del estado mejore las condiciones de vida mediante las políticas que son plasmadas en planes, programas y proyectos.

Y para que esto pueda suceder además de los derechos que el ciudadano como sujeto común tiene: Derecho de petición, consulta previa, audiencias públicas, acción popular, acción de tutela, acción de cumplimiento; estas no son posibles si no hay un ciudadano informado, y para esto se debe garantizar el derecho fundamental *al libre acceso a la información pública*, derecho que en América Latina ha sido promovido principalmente por organizaciones de la sociedad civil, por que el enemigo primordial de la democracia es un poder público que no sea controlable y un pueblo que no participe activamente de su quehacer como sociedad, tanto en la esfera política, como en la social y cultural.

A pesar de los esfuerzos de las organizaciones, sociedad civil organizada, de los avances en cuestiones jurídicas la principal frustración y fracaso de la democracia es precisamente la transparencia del poder. Ha primado el ocultismo, la información a medias, el secretismo que según la ley deben ser excepciones mínimas y que han permitido que la corrupción día a día crezca a nivel mundial.

En el caso particular y ya retrayéndonos de una manera más micro desde nuestra realidad local, pero que no desentona con la realidad nacional y del mundo; el interés de la gestión pública en Medellín a través de la experiencia de participación ciudadana seguida en esta investigación desde la *Veedurías tanto de Medellín: Quienes hacen veeduría al Plan de desarrollo de la ciudad de Medellín*, como la *de la Comuna 6: Quienes hacen veeduría al plan estratégico de la comuna 6* y la *Universidad de Antioquia: Quienes hacen veeduría al funcionamiento y ejecución de planes y proyectos de la universidad de Antioquia*.

En la conversación libre con la veeduría tanto de la de la Universidad de Antioquia como con la Veeduría de la Comuna 6, y en los informes analizados de la Veeduría de Medellín se puede confirmar lo manifestado anteriormente.

Es una línea bastante importante de la gestión pública la *Participación Ciudadana*, ya que es el principio fundamental de la democracia como se menciona en el aparte anterior y los estados lo han entendido después de luchas sociales que duraron años, en el municipio de Medellín es tarea fundamental tanto de la Secretaría de Participación como primera instancia, y en el tema a tratar en este texto que serán la forma de participación a través de las *veedurías ciudadanas*, los entes encargados de capacitar, asesorar, etc.; son directamente las Personerías, Procuradurías y Contralorías.

5.1.1 Veeduría Universidad de Antioquia

La veeduría se forma en un principio pensando en el tema de la organización y funcionamiento de la Universidad de Antioquia.

Había algunos temas que les interesaban bastante, entre ellos el nuevo examen de admisión que se estaba gestando para el ingreso a la universidad, también como estaba funcionando la infraestructura de la misma, en cuanto a esos temas uno de los integrantes de la veeduría, cuando aun no la habían formado había enviado varios derechos de petición esporádicos preguntando cómo estaba funcionando este servicio, de infraestructura, quien lo administraba y como, y veía que no obtenía una respuesta pertinente, de fondo. Él estaba viviendo en ese momento otra forma de participación en otro espacio en el que se planteó crear una veeduría, por lo que pensó que en la universidad también se podía hacer una, algo que nunca se había hecho en la historia de la universidad y según la búsqueda que no se encontraron registros en ninguna universidad del país con una tal vez excepción de alguna que se inició en el Politécnico Jorge Isaza Cadavid pero que no se continuó, ni tuvo repercusiones conocidas.

Para la creación de la Veeduría se hizo para iniciar una exposición en la universidad, de un delegado de la Personería de Medellín llamado Robinson, además de un delegado de la Contraloría quienes hablaron sobre la importancia de las veedurías y de ejercer el derecho del control a la gestión pública.

Después de la creación, con la universidad los contactos han sido de manera muy amplia. Iniciaron con una carta de presentación a la universidad diciéndoles que estaban en funcionamiento que les interesaba estar pendientes y tener buenas relaciones luego se mandó un derecho de petición solicitando los estudios técnicos previos al examen de admisión que sustentaran ese cambio del examen de admisión, ese derecho de petición se les respondió una semana después de los términos se debía responder para el 30 de agosto y se respondió para el 7 de septiembre. Ellos solicitan que donde están los derechos técnicos donde se relacionan los temas de deserción, admisión, calidad como plantea el rector, pero en ningún momento se les mostro, les envían unos estudios sobre deserción en los que el elemento claro y concreto que incide mayoritariamente en la deserción son las condiciones socioeconómicas no se vio donde dice que es la calidad, les dejó entonces muchas dudas y

hacen un nuevo derecho de petición contra argumentando y solicitando una respuesta de fondo pidiendo que se les abriera un espacio para tener un relacionamiento y una discusión para obtener más argumentos con el consejo académico sobre el tema del examen de admisión para que les narrara argumentos y ampliara la discusión, les mandaron unos estudios sobre deserción pero nada realmente de fondo.

Se mando por otro lado otro derecho de petición para que se les hagan unos arreglos de infraestructura al bloque 14, el departamento de mantenimiento y sostenimiento les responde que ellos no son los competentes que por que cada facultad tiene autonomía, que la descentralización, que la facultad determina que se prioriza o no en esos temas pero entonces no redirige el derecho de petición a la facultad que es la obligación legal para poder obtener una respuesta de fondo.

En el debate de control político de la asamblea se les dijo al consejo y al rector que ellos no le han generado los espacios, no se les estaba reconociendo, la interpretación que la veeduría da, es como si ellos manifestara que les permitiera y les dieran un espacio para participar y no los vieran como un ente de control que tiene todo el derecho de exigir la información. Mientras tanto se han pasado otros derechos de petición solicitando las estadísticas de deserción de la universidad de ingreso por estrato socioeconómico y por programa porque si ellos está hablando de problema de deserción la veeduría va ha hacer una buena medición si es verdad lo que están diciendo que es por calidad o rendimiento académico hay lo vamos a ver con este cambio de examen de admisión lo que plantea según los estudios que desarrolla la veeduría es que este examen lo que busca es segregar. Según Claudio Rama Vítales director del instituto para el estudio superior en América Latina hace un estudio de los exámenes de admisión en América Latina y de las formas de acceso a la educación superior en A.L y demuestra que este tipo de exámenes lo que hace es continuar con una segregación social que viene ya desde los colegios.

Además de esto también se solicito a la universidad por medio de un derecho de petición que se les informe cuales son todos los inmuebles de la universidad, los precios, el lugar y la destinación. Ya que por información y petición de las veedurías de los barrios vecinos a la universidad está liderando un proceso de investigación social frente a estas comunidades con el objetivo de desarrollar un proyecto de Medellín e innovación y ellos plantean que lo que va a ver es una gentrificación esto es el reemplazo de una capa social desposeída por una capa social con dinero y que puede invertir, y entonces ellos nos preguntaban como veeduría de la universidad que podíamos hacer en el tema sabiendo cual es el compromiso social e histórico de la universidad con la comunidad en ese sentido inicios la pregunta a la universidad de cuáles son los bienes que tiene y donde los tienen ubicados porque si les parece muy importante ese entorno porque uno de los argumentos que usan como veedurías en las demandas y en las respuestas que pedimos a la administración, es que la universidad tiene un artículo en el estatuto general de la universidad que es el artículo 6 que dice que la universidad tiene responsabilidad social con los sectores más vulnerables entonces ese es el

interés de la veeduría que las normas se cumplan y que los principios se cumplan es un principio prioritario de la universidad lo dice literalmente y no se está cumpliendo entonces como veeduría nos interesa y nos interesa el examen de admisión el papel que está cumpliendo la universidad con estos procesos de investigación y a donde se está guiando si al servicio del mercado o el servicio de la comunidad y como se está desarrollando el proceso administrativo adentro de la universidad, que hay un paro, que falta democracia y que estamos en el 2015.

Para Walter la dificultad en la gestión pública y en la transparencia y por tanto en la problemática para que los recursos cumplan con su misión según la ley y los estatutos, y la dificultad para acceder a la información precisa que se solicita está ligado al pensamiento cultural y político del país donde la mentalidad política que se tiene cuando se llega a estos puestos se manda y se manda como si fuera una finca, ellos no tiene la concepción de que es el estado de que no es una empresa privada que genera beneficios privados de que debe tener acceso público de que debe ser transparente su administración, de que debe ser sometida a control ciudadano, además se desconoce la democracia participativa eso es el principal argumento que ellos dan frente a los diferentes procesos pero específicamente frente al examen de admisión le dicen expresamente que en el preámbulo y en artículo 2 de la constitución que Colombia es una democracia participativa en la mente de ellos esto no cabe y las reformas institucionales no las han hecho porque precisamente les interesa mantener una universidad al servicio del funcionamiento del mercado esta misma discusión la tuvieron en una video conferencia que hizo la fundación puerta abierta con un activista social un estudiante de la universidad Faniel Guisao y con la Veeduría y es que la universidad de verdad está al servicio del mercado, un ejemplo muy claro es que las sedes que van a quedar abiertas de la universidad después de este proceso de regionalización es el puerto de uraba y la zona minero energética del bajo cauca entonces cuales son los intereses de que la universidad siga funcionando al mercado, en las otras zonas ya se crearon los burócratas necesarios entonces se cierran los programas hasta que se necesiten de nuevo los burócratas.

Esto lo manifiesta porque si la universidad manifiesta que se les abrió un espacio legal legítimo ciudadano, dice la ley que lo deben tener en todos los espacios, entonces porque no los están dejando ir a todas las discusiones. O en su defecto dar un informe detallado de estas.

También existen y han recurrido a otras herramientas jurídicas cuando no se permite el acceso a la información, por ejemplo control fiscal de la contraloría, control disciplinario de la procuraduría, y precisamente procesos de vigilancia de la secretaria de transparencia de entidades internacionales porque eso también impacta en el nombre de la universidad en la calidad de la universidad la universidad no solo es investigación sino también transparencia, democracia incluso la misma entidad, la misma coordinación de atención ciudadana les decía es que el mayor indicador que tenemos negativo es la participación, la

transparencia, porque todavía la universidad tiene intereses todavía funciona a terceros contratistas, que interviene no en pro de un desarrollo de la universidad sino en pro de sus bolsillos y eso es en lo que precisamente se ha enfocado la veeduría en develar quien verdaderamente está interesado en el funcionamiento de la universidad y quien no, sea un contratista o sea una institución pública, o un funcionario público.

Se saben que hay intereses que las cosas sigan así entonces no se destinan recursos dejan a la universidad sometida a los intereses de las empresas y al autofinanciamiento precisamente para que siga así, a la universidad le falta financiamiento, a la universidad le falta que el estado deje de invertir en la guerra y recupere el déficit que tiene la universidad.

La universidad tiene y se los dijo el jefe de mantenimiento 347.000 metros cuadrados y la planta de mantenimiento son 6 personas es absurdo y esto es cuestión de recursos, lo mismo con lo del examen ahorrar costos ingresando gente que supuestamente tiene mejor calidad porque tiene más dinero eso es ahorrar recursos pero a costa de que de los principios máximos de la universidad y la veeduría no está a favor de eso. Lo que pasa es que la universidad de verdad tiene un déficit de des financiamiento. Pero cuando se piensa una universidad cosmopolita de siglo XII no la hay porque no hay recursos y si no hay recursos no hay como trabajar los profesores siguen sin formarse, no hay laboratorio, no hay investigación, ni hay innovación porque no hay recursos para destinar. La universidad sobrevive, mas no vive en toda su capacidad, y eso es lo que ha observado la veeduría incluso siendo tan joven.

La universidad ha reconocido que el mayor problema es la participación, y por esto ahora tiene en su página información sobre transparencia; ya que si no hay participación no hay democracia y no hay transparencia y acceso a la información. Pero hacen cosas para mostrar que están trabajando de manera transparente pero cuando se les pide información dan acceso a cosas básicas pero a las reuniones donde se discute no, pero les dan estadísticas y se demoran para entregarlas, nunca se hizo una reunión para ampliar los argumentos sobre la toma de decisión del cambio del examen de admisión.

5.1.2 Veeduría Plan Estratégico de la Comuna Seis de Medellín

La veeduría inicia en el año 2010, inicia por un recurso que separan en presupuesto participativo en la comuna hay 11 comisiones entre ellas hay una comisión que es de participación ciudadana esa comisión saco unos recursos para hacerle una veeduría al plan estratégico, se convoca a la gente de la comuna para esa reunión, a esa reunión solo llegan Jorge y Víctor, citan a una segunda reunión y a esta si llegan más o menos 11 personas y ahí se inicia la veeduría, ahí hay una situación porque la administración siempre en esa ejecución de recursos a fin de año a dos meses les llega a decir que hay que hacerle una veeduría al plan de desarrollo en dos meses, ellos manifiestan que en dos meses no es

posible, se oponen a eso, entonces el contrato se extendió otros 4 meses en ese periodo ellos proponen hacer un plan de trabajo de la veeduría no le hacemos veeduría al plan, porque por un lado no sabemos, segundo no hay el tiempo, no tenían la información, tenían que ponerse en la tarea de buscarla, entonces en estos 6 meses construyeron un plan de trabajo para la veeduría y en ese plan de trabajo, también pusieron un producto a entregar que fue hacerle una primera revisión al plan, mirar que es el plan, sacaron cuales eran dimensiones, etc.

Su proceso ha sido reconocido a nivel local. Tanto por los habitantes de la comuna, como por instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

La veeduría de la comuna 6 en el análisis que ha hecho de la contratación, visualiza primero que los objetos de los contratos son muy amplios, la administración a un contratista le pide que entregue un informe en formato físico y digital, por ejemplo, realizar un evento para mil personas, un evento cultural, que tiene que entregar como resultado ese operador, un informe en formato físico y digital que diga que realizó el evento no más, entonces que se está perdiendo hay, medir la eficiencia y la eficacia, tampoco lo está haciendo la contraloría general de Medellín, porque a pesar de que la ley 42 dice que el control fiscal debe medir alrededor de cinco principios: eficacia, eficiencia, economía, riesgos ambientales, pertinencia; ellos simplemente se limitan a medir economía y en alguna medida miden eficiencia y eficacia cuando miden el proyecto allá en grande, es decir cuando dicen la alcaldía de Medellín hizo este evento que tiene que ver con la línea definida en el plan de desarrollo y si la línea del plan de desarrollo se movió impacto a la comunidad, pero no se verifica que pertinencia tiene el evento, eso hay que medirlo en lo micro también porque si no se mide en lo micro puede que en lo macro una sola variable eleve el indicador y el resto de la ciudad este en problemas, por eso esta veeduría manifiesta que no se está midiendo la eficiencia y la eficacia de los eventos, se han reunido a lo largo de los 3 últimos años alrededor de 4 veces con la contraloría y le han dicho esas debilidades del proceso fiscal que ellos adelantan, de hecho después de una investigación hecha por la veeduría le pidieron a la contraloría que hiciera una auditoría especial al proceso de planeación de la comuna, ellos en un primer momento le sacaron el cuerpo a eso, y se fueron a hacerle una auditoría especial a todo el proceso de presupuesto participativo a nivel ciudad, eso de todas maneras arrojó unos resultados donde la comuna aparece que también tiene problemas, pero no más, eso no iba a lo que ellos pedían, ya en el 2014 en una reunión que tuvieron con la subcontralora, se le volvió a decir y ahí si realizaron una auditoría especial a la comuna 6, pero se le hizo a un solo convenio del 2012 y ese solo convenio arrojó nueve hallazgos, entre estos hallazgos administrativos, disciplinarios, fiscales; entonces los administrativos se van para recomendaciones, les hacen unas recomendaciones, los disciplinarios los manda la personería para que los investiguen y la personería investiga los fiscales, estos fueron como \$32.000.000 eso en cuanto a otra presión que deben hacer, porque si la contraloría que es el ente que debe

vigilar los recursos no está mirando la eficiencia, la eficacia, la pertinencia, entonces nos preguntamos cómo está midiendo la alcaldía de Medellín, miden así: la inseguridad, como estamos en inseguridad, hemos avanzado en seguridad porque le invertimos este año \$3000.000.000 mas ese es el avance más plata. Siempre es medido por la inversión.

Ellos siempre han manifestado la necesidad de un Sistema de monitoreo y Seguimiento de Evaluación y De hecho para el 2014 el departamento administrativo de planeación arranco a implementar a hacer una revisión y ajuste de los planes de desarrollo local y dentro de esa revisión y ajuste les iba a implementar un sistema de monitoreo. Ellos en lo que han podido saber de eso que no es mayor cosa encontraron que esto no cumplió el objetivo primero porque le invirtieron muy poco dinero mil y punta de millones de pesos, segundo porque el tiempo fue muy corto llegaron a 3 meses y luego lo ampliaron otros 3 meses más, este tiempo para revisar los 21 planes de desarrollo de la ciudad, tercero porque a una empresa internacional la cual a su vez consiguió unos pocos profesionales para cada comuna entonces, la norma dice que esos planes de desarrollo local se deben revisar, se deben construir, se deben trabajar, todo lo que se hace con los planes de desarrollo debe ser participativo, ellos hicieron una selección de algunos líderes de los territorios ediles, uno o dos ediles, ese estudio se termino en el 20015. La mayoría de comunas están insatisfechas, en algunas como la 8 según les comentaban no van a recibir el plan, en san Cristóbal, en la comuna 13 también hay insatisfacción, en la comuna 6 tampoco lo aceptaron.

En cuanto al apoyo institucional que han recibido manifiestan que la norma en cuanto a control social tiene algo que se llama red de apoyo a las veedurías, esa red de apoyo esta direccionada o manejado la secretaria es el ministerio del interior y debe estar constituida por contralorías, defensoría, personería, procuraduría, y ellos de sus recursos deben sacar para esa red de apoyo. Pero en realidad esa red de apoyo solo ha servido para ellos se reúnen, hacen sus charlas, toman refrigerio, y hacen lo que les da la gana, dicen por ejemplo el contralor de Medellín, los recursos que él tiene para apoyar a las veedurías lo hace en un evento al año se llama seminario de veedores, es un día entrega bolsitos, entrega un montón de cosas, pero, a ellos les sirvió porque trajo a Germán Valdeverde y lo pudieron aprovechar, pero en si apoyar a las veedurías no, nos dictan cursos por ejemplo como ley 80, ley 850, ley de veedurías, leyes que cuando uno piensa meterse de veedor empieza a estudiar, es algo muy básico.

Esta Veeduría además de alertar a tomado acciones de hecho, les ha tocado, en un caso donde se ejecutaron a dedo \$15.000.000.000 y sin ningunos proyectos claros, entonces lo que hicieron fue ir a tres o cuatro de los eventos que hizo el alcalde de jornadas de vida y equidad a decirle que allá teníamos otros problemas, y en este momento están pensando en parársele al contralor ya que este no está cumpliendo su función si bien su trabajo es posterior el trabajo de la contraloría es posterior tampoco lo está haciendo, el evidencia los problemas pero no hay sanciones, ni siquiera la sanción moral, los interventores saben que no les pasa nada.

Hay negligencia de todas partes, una negligencia, donde todos se protegen, la contraloría no le pisa la manguera a la administración municipal, ni la personería, y la personería a su vez tampoco lo hace. Porque primero hay una lógica de colegaje que es perversa, y segundo porque el contralor y el personero son elegidos por el consejo, los concejales tienen secretarías y son los que montan al alcalde o le apoyan, están tratando de cambiar de esta lógica la elección del personero y contralor el personero elegido en 2015 por ejemplo tiene que hacer un examen primero para pasar a hacer una terna pero igual esta terna la eligen los concejales (un ejemplo de un concejal que tiene una persona en una de las secretarías que más ejecuta la de participación ciudadana y también tiene contratistas que contratan ahí y el contralor y el personero los elegí yo, cuando se abre alguna investigación contra alguno de ellos o del grupo de personas que ellos manejan, esto pasa a ser archivo, tiene 4 años para que eso caduque. Como se mencionaba anteriormente un ejemplo un concejal, está en la coalición como esta en la coalición está en la condición de aprobarle o negarle cosas al secretario entonces hacen acuerdos yo gobierno y usted me deja gobernar, entonces para yo dejarlo gobernar usted me da una secretaria, y este concejal tienen algunas fundaciones o corporaciones, que serán contratadas para todo lo que tiene que ver con esa secretaria, y tendrá un personaje de rango menor en esa secretaria que será su cuota política, esta la ley 80, pero lo decía la veeduría al plan de desarrollo de Medellín casi el 50% de la contratación en Medellín es directa, entonces se dice es que yo soy cooperante como es cooperante compone una parte del proceso entonces se le da la contratación porque esto es cooperar, entonces esa organización la puede encontrar en todas las comunas ejecutando los proyectos de esa secretaria, que tiene entonces ese concejal ahí, tiene poder político y ese poder político se irradia en las comunas, entonces yo llego como cooperante y en la comuna le dicen vea esa persona o grupo o esa organización, con ellos es que usted va a trabajar, entonces hay un remasque de esa contratación que no deja que llegue al ciudadano, la administración contrata con ese operador ese operador contrata con el líder de esa comuna, el líder de esa comuna pone a varias personas a hacer la actividad, cuando llega al ciudadana ya llega un eventico, ya llega el presupuesto reducido a la mínima expresión, es una pérdida de recursos enorme, usted va y mira, lo hemos visto y lo hemos evidenciado en la comuna, el inder, el inder es una fuente de recursos inmensa, esta secretaria de medio ambiente, secretaria de participación ciudadana, las secretarías que más ejecutan, es una dinámica terrible, primero esa gente que está abajo no la pagan bien, esa gente se gana al año dos contratos, todo el año estos líderes están trabajando, están en pro de la comunidad y la contratación que les llega son \$500.000, \$600.000, por dos meses, por tres meses y el resto del año que. Y en esa dinámica ahora esta mano de obra calificada y no calificada, los profesionales de las ciencias sociales y humanas están doblegadas a este tipo de ejercicio. Entonces lo que uno se encuentra es que a la ciudadanía no le llegan los recursos, en infraestructura no tienen ningún problema porque se muestra un edificio además que se paga un favor se muestra que se está invirtiendo, lo manifestaba organizaciones muy bien organizadas que hay en la comuna 8, que contaban que visibilizaban unas problemáticas enormes en la comuna.

Pero la administración le va a decir a usted como que no hay inversión social y le dice cuantos miles de millones de pesos se le invirtieron en el año, pero toda esa plata se va gastando en el pago de toda esa dinámica explicada anteriormente, acá el cartel de la contratación es tremendo Víctor diría que se queda con el 40% o más de lo que es el contrato, y teóricamente están cumpliendo con la línea gruesa del plan de desarrollo, ya que no se hace un análisis de eficiencia y eficacia de las actividades. Porque a la veeduría le da como resultado que se abrió la brecha de inequidad en la ciudad, por eso, si dice la administración que se está invirtiendo tantos miles de millones de pesos en lo social porque se está ampliando la brecha, precisamente porque toda esa dinámica de corrupción se está comiendo todos esos recursos, entonces lo que le llega a la ciudadanía a sus reales problemas. Si usted mira el presupuesto participativo de la comuna 6 para 2014-2016 son \$9700.000.000, estos deberían impactar algo la comunidad, en la comuna 8 por ejemplo están pidiendo que no quieren la oferta institucional, que ellos necesitan mejoramiento de vivienda y quieren que el PP se invierta es a este concepto, pero les dicen que no, que como se les ocurre JAL en 2015 que salía y para reivindicarse con la comunidad manifestó que se iba a invertir el dinero en mejoramiento de vivienda y se lo impidieron. Y lo más terrible es que la administración esta que terminaba en 2015 está consciente de esto, un secretario de participación tiene que mostrar resultados, y esos resultados son gente participando, como ve la veeduría la participación, un concejo comunal, fueron 500 personas, ahí hay participación y si ciertas personas me las mueven entonces yo los fortalezco para que no me dejen de mover esto y pueda mostrar resultados. Esa dinámica no la pueden dejar acabar, imagine a la alcaldía interviniendo barrio por barrio, cuadra por cuadra, como logra mostrar participación es muy difícil, entonces esta dinámica les favorece a ellos para mostrar resultados.

El papel que le toca a todas las veedurías viendo esta falta de compromiso con la transparencia de las instituciones, es denunciar, poner en evidencia la corrupción, evidenciar todas esas problemáticas, porque si se va avanzando en cositas, ellos ya hoy en la comuna tienen más reconocimiento, hay transformaciones. Lo que pasa es que la dinámica esta tan bien estructurada tan bien montada que pasa como con la policía, lo dicen a vos populi: usted entra como policía y le dicen esto es así, o se pone funcionar así o se hace a un ladito, lo mismo pasa aquí, aquí ya funciona esto de esta forma, los líderes ya saben cómo presionar a los operadores, los operadores como no cumplir con las funciones y como le hacen el quite a la procuraduría a la personería, la contraloría no los presiona ni la personería, es una dinámica perversa que está bien enraizada, entonces nosotros como podemos transformar esta dinámica es haciendo evidente esto.

A Medellín vino una persona a un seminario en la contraloría que inicio su charla con una sentencia que le puso los pelos de punta a todo el mundo dijo que en Colombia no hay corrupción, todo el mundo reacciono que como que no, aquí lo que hay es crimen

organizado, es un nivel terrible de corrupción, hay cartel de contratación, hay cartel de todo, con esos niveles éticos, la apuesta de nosotros en la comuna es de tipo ético.

En la comuna se utiliza el Cacicazgo (estos cacicazgos generalmente tiene un jefe que casi siempre es un concejal o un diputados incluso hasta un congresista y desde allá se viene manejando todo, de hecho por lo general siempre se reinvierte ese presupuesto ya sea porque ese cacique o esos que manejan los micro poderes en las comunas, les manejan también corporaciones o fundaciones a esos caciques políticos) es uno que la veeduría evidencian mucho, consiste en una persona que es reconocida por la administración, la administración le da el poder de la contratación, le da el poder del reconocimiento, yo a quien se escucha es a él, entonces que hace el a dedo escoge con quien va a trabajar y le da el pasaje, le da contratos y si tiene un problema el va e intercede y maneja todo lo que sucede en la comuna, nosotros ponemos ese ejemplo, pero pueden ser tres o cuatro personas (anteriormente puede ser antes de la veeduría, este personaje tenía un maletín donde tenía todos los contratos que se estaban ejecutando en la comuna, una cosa que no tenia cualquier líder o cualquier persona del común, la veeduría en el blog donde están relacionando todos los contratos del presupuesto participativo del 2015, están empezando a montar todos esos contratos, porque bien lo dice el dicho quien tiene la información tiene el poder, entonces la idea es irlo desmontando de esos poderes, es bajar esos micro poderes).

El fenómeno que ocurre hoy aparece con una propuesta positiva donde se le empieza a dar participación a la sociedad civil, pero se va desdibujando cuando esta sociedad empieza de alguna forma también controlada por el estado.

Cuando llega el presupuesto participativo la alcaldía de fajardo y las que siguen a esa, muchas de estas personas se van con ellos a hacer política, la mayoría se van para la administración municipal, después pasaron a la gobernación, la mayoría de esas cabezas formadas en la universidad con los dolores de la comuna y otros se quedan en las comunas contratando, entonces como yo ya contrato con la administración ya no le puedo hacer tan duro, ya no puedo hacer un cuestionamiento tan radical, tengo que empezar a lo que se llama políticamente correcto, digo cosas pero no lo digo con mucha profundidad, no soy muy reiterativo, a la veeduría de hecho le han dicho que deben ser mas políticamente correctos.

El tema de transparencia se está tratando a nivel internacional en la última reunión que hace el BID, transparencia pública a través de ellos publica un mapeo de la corrupción en el mundo, era asombroso ver cómo está el mundo de corrupto y que no es un tema solo de esta región, por lo que hay un interés internacional, y una intencionalidad porque se están dando cuenta que el desarrollo de los países no está siendo o está corriendo el riesgo de que no sea un desarrollo democrático de los gobiernos, ósea nosotros supuestamente estamos en países democráticos donde nombramos un gobierno que propenda por el desarrollo de todos nosotros, ahí si la democracia es regional, pero que pasa si detrás de usted hay una

multinacional que es la que lo eligió a usted y la que le dicta como se debe mover, este es un riesgo muy grave que está corriendo el mundo entero, y la transparencia tiene que ver mucho con esto porque si se supone que hay una democracia y una democracia tiene unas normas claras que son en pro del desarrollo porque está mandando la corrupción, entonces es que no hay transparencia ni en las acciones, ni en las elecciones, ni en como gobiernan, ni en como contratan y eso tiene unos niveles de influencia macros en el desarrollo de un país, entonces la directriz del BID iba dirigida a eso a tratar de hacer el antídoto a ese proceso de degradación que se viene dando en el mundo y también tratar de reducir ese mapa tan terrible de la corrupción. Entonces el BID, y cooperación internacional están poniendo como relevancia y uno de los puntos a fortalecer destinando recursos para esto pero también como una exigencia, la lucha contra la corrupción.

A nivel nacional por ejemplo porque se crea la oficina de transparencia para poder fortalecer esa debilidad, hay una estructura muy interesante, a nivel nacional existe Gobierno abierto, pero también hay una red (se llama comité regional de moralización) para trabajar la transparencia y allí deben estar reunidas las redes de veedurías representadas ahí, los entes de control, las organizaciones privadas, pero en esta solo esta transparencia y unos cuantos privados, pero no, por ejemplo de aquí de Antioquia, no hay nadie representando allá, pero porque nosotros tampoco nos hemos organizado. Es una estructura que supuestamente debe manejarse a nivel nacional en cabeza de la oficina de transparencia de la presidencia de la república. El papel está bien, pero hay que tener en cuenta el control social solo se empieza a hablar en 1985 y la legislación con la ley 850 es de 2003 es relativamente nueva, la ley 1757 revisa la participación ciudadana y de ahí las veedurías ciudadanas, el control social, apenas es del 2015, de ahí apenas vienen recursos para las veedurías, entonces, el ejercicio es nuevo mas bien y si la constitución no la hemos logrado hacer cumplir, imagínese lo que pasa con una ley.

5.1.3 Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín

Con esta veeduría el seguimiento se hace a través de sus publicaciones y los encuentros que hace en el transcurso del año para rendir informes del control a la gestión que han hecho.

El 6 de diciembre de 1996 se constituye esta Veeduría Ciudadana con un grupo considerable y diverso de entidades asociadas (entre las que figuran instituciones de naturaleza social, comunitaria, académica y empresarial), bajo el lema “Una acción ciudadana para mejorar la gestión pública”, para hacer seguimiento al Plan de Desarrollo de la ciudad, acompañar su proceso de ejecución y hacer pública la presentación de los resultados, así como de las recomendaciones en cuanto a los posibles ajustes que se requieran, aportando elementos de análisis tanto para los ciudadanos como para la Administración Municipal sobre los resultados de las políticas, de los impactos, y de la transparencia en la aplicación de los recursos.

Se eligió el Plan de Desarrollo de Medellín como el objeto de la Veeduría porque, desde la promulgación de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994), éste es el principal instrumento de navegación de las administraciones en todos los niveles, ya que condensa el programa de gobierno y los compromisos que adquieren los candidatos elegidos en los diferentes entes territoriales, y por tanto, permite medir el cumplimiento de las propuestas programáticas y de los planes de inversión aprobados para el período, reflejados estos en los planes operativos anuales y, a su vez, posibilita una mirada de conjunto a toda la gestión de la Administración Municipal en cada período.

En el primer informe que hace la veeduría de contratación al análisis de presupuesto de 2014 prendió alarmas sobre algunos aspectos del Plan, específicamente sobre su diseño, más no sobre su ejecución. Las principales críticas hacen referencia tanto a aspectos generales como son la estructura, la coherencia y el presupuesto, como a cuestiones específicas en temas críticos: desarrollo e inclusión; cultura, convivencia y seguridad; y territorio, medio ambiente, hábitat y movilidad.

En lo tocante al tema de desarrollo e inclusión, la Veeduría estima que, si bien el Plan aportará a la mejora de las condiciones de desarrollo de los ciudadanos, no traza estrategias claras y firmes para eliminar las desigualdades actuales. Para esta organización, el foco del Plan en este frente debe estar en la producción y efectiva distribución de la riqueza. En el tema de cultura, convivencia y seguridad, la mayor crítica de esta organización se centra en que, si bien el Plan sigue el enfoque de la seguridad humana (que engloba temas como la seguridad personal, alimentaria, económica y ambiental), presta poca atención a la lucha contra estructuras criminales, problema que el mismo documento reconoce. Al tiempo, la Veeduría propone revisar el modelo de seguridad basado en la vigilancia por medios tecnológicos, puesto que pone en duda su capacidad para impactar la seguridad ciudadana.

En cuanto al medio ambiente, hábitat, movilidad y territorio, la Veeduría reconoce el esfuerzo presupuestario de la Administración para fomentar el transporte público masivo, pero alerta sobre el poco conocimiento que se tiene sobre los alcances, estudios, diseños e impactos de programas como el Plan Vial del Río y el Cinturón Verde. Por último, concluye este organismo que la Administración Municipal debe interpretar y darle continuidad al modelo de ciudad incluyente y equitativa hacia el que se ha ido avanzando y que ello debe reflejarse en el Plan de Desarrollo de la ciudad.

Boletín de prensa. Agosto de 2015.

El 57,2 por ciento de la contratación del Municipio en 2014 se ejecutó por contratación directa.

Algunos gastos de funcionamiento se presentaron como gastos de inversión.

Varias instituciones públicas de educación superior vienen desarrollando funciones de intermediación laboral.

El jueves 20 de agosto, la Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín presentó el Informe de Contratación Pública del Municipio, en el que puso de relieve algunos aspectos que se requiere sean revisados por la Administración Municipal para garantizar la transparencia y equidad en el proceso.

El presidente de la Escuela Nacional Sindical (ENS) y de la Veeduría, Carlos Julio Díaz Lotero, señaló que el 57.2 por ciento de lo contratado se ejecutó por contratación directa, situación que representa alto riesgo para el manejo de los recursos públicos.

Dicha modalidad, aunque avalada por la Ley, denota que “no hay una apertura a la oferta pública para que existan posibilidades mucho más amplias de acceder a un contexto más efectivo en la contratación de la municipalidad”, por lo tanto, es preocupante la discrecionalidad a la que queda expuesto el presupuesto de inversión del municipio.

La Veeduría halló que algunos gastos de funcionamiento del Municipio, entendidos como labores misionales de la administración (recuperación de cartera, operarios de sistema Metro, supervisión de contratos, entre otros), se han presentado como gastos de inversión para lograr una mayor calificación de desempeño y satisfacer los mandatos de la Ley 617 de 2000; lo cual resulta siendo además de irregular, innecesario toda vez que los gastos de funcionamiento que reporta el Municipio desde el 2010 permanecen en niveles inferiores al 40 por ciento.

Adicionalmente, se develó que algunas instituciones de educación superior como la Institución Universitaria Pascual Bravo, Universidad de Antioquia, Instituto Tecnológico Metropolitano (ITM), Colegio Mayor de Antioquia, entre otras, vienen desarrollando funciones de intermediación laboral con el Municipio, práctica que según el presidente de la Veeduría “es ilegal”, a la luz del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010.

Señaló además la Veeduría que el Alcalde Aníbal Gaviria se comprometió al inicio de su mandato con formalizar 8 mil contratistas y que en el Plan de Desarrollo 2012-2016 se anunció la generación de 100 mil empleos decentes, pero que hasta la fecha se tiene conocimiento de una ampliación de planta que ha permitido vincular sólo 456 contratistas.

Por último, se insistió en que por mandato legal se debe garantizar el acceso ciudadano a la información necesaria para la revisión y análisis de los temas de su interés. El municipio de Medellín aún no logra establecer un mecanismo de información clara y actualizada sobre el estado de la contratación, que permita ejercer labores de control social.

Para el pronunciamiento hecho en noviembre de 2015 la veeduría hace la siguientes denuncias:

El pronunciamiento público del seguimiento al plan de desarrollo de Medellín 2014 es el resultado del control que le hizo la veeduría al municipio en temas de ejecución presupuestal, excedentes financieros, inversión localizada y las variables de pobreza, empleo y desigualdad, índices del coeficiente GIN, queda pendiente el de educación y el plan de desarrollo 2012-2015 que se hará en los primeros meses del 2016. La presentación está a cargo del director de la ENS y presidente de la veeduría.

En las graficas que nos muestra hace la salvedad que los ingresos que se ejecutan son los ingresos que se reciben, el proyecto inicial es bastante bajo al que se realiza y es bastante recurrente, pero lo que ingresa es mayor a lo que se presupuesta, esto muestra una tendencia de una ciudad que tiene en el modo tributario niveles fiscales bastante buenos, pero les preocupa que lo que se presupuesta es inferior a lo que ingresa esto que implica, que en el transcurso del año a las carreras se hagan adiciones presupuestales que no son de poca monta. En el año 2014 las adiciones fueron de 2.5 billones de pesos. Les preocupa que un porcentaje muy alto se haga durante el recorrido del año y si bien es cierto que queda en el presupuesto de gastos y en el de inversión se hace a última hora de una manera no muy democrática, entonces creen que hay de manera recurrente en los últimos años ingresos que se saben que van a obtener pero no se presupuestan sino que se dejan para última hora. Pero lo que más llama la atención sobre esta falta de previsión presupuestal y esperan que este panorama cambie en el próximo plan de desarrollo del próximo gobierno, y ya pidieron una cita con el actual alcalde electo, para mostrarle esta preocupación que se tiene. El endeudamiento también viene creciendo, una ciudad que tiene una política de endeudamiento responsable, y que obviamente hay proyectos que lo justifican, el tranvía, parques del rio, la circunvalar, que muestra los resultados, pero es importante ponerles desde ahora cierto control, inclusive el presupuesto a crecido por el endeudamiento en los últimos años en un ciento por ciento, entonces creemos que es hora de irles poniendo controles a ese crecimiento para que no tengamos presupuestos de gastos que vayan cada vez mas apropiándose del capital financiero, y de una participación mayor del presupuesto de gastos. En la grafica se puede ver casi 1 billón de pesos en endeudamiento y esto genera lo siguiente, si la ciudad le quedan excedentes por que los ingresos que se reciben los ingresos ejecutados son mayores que los presupuestados, normalmente cuando tenemos estos recursos en un banco los rendimientos financieros son muy inferiores a las tasas de interés que hay que pagar, entonces es un tema aparece incluso a nivel central del gobierno, tenemos muchas reservas rentando al 100% pero el país se endeuda para hacer las cosa, entonces de manera que tenemos preocupación porque Medellín está tomando practicas nacionales de tener recursos en el sector financiero con bajo rendimiento y nos estamos endeudando para hacer proyectos con tasa de interés muy alto, es un tema pues que hay que tenerlo como un punto que la veeduría quiere enfatizar para no caer en esas prácticas que son nacionales y no le convienen a la ciudad. Los ingresos ejecutados son los ingresos recibidos no que se gasto, es lo que ingresa no lo que se gasta, los gastos ejecutados se pueden ver en la grafica inferiores a los gastos presupuestados, que es lo que se mencionaba al principio. Los gastos de inversión son los mecanismos atreves del cual se ejecuta el mayor porcentaje de presupuesto es decir, los tres componentes del gasto: funcionamiento, deuda e inversión. Los gastos de inversión son los que están asociados al plan de desarrollo, los gastos del plan de desarrollo son los que van dirigidos a los problemas que diagnostico el gobernante y que atreves de los diferentes proyectos pretende resolver, los gastos de funcionamiento, como se observan en la grafica son bastante bajos, 12% incluso van descendiendo con el paso del tiempo, los gastos de funcionamiento, fundamentalmente son

gastos de personal pago de trabajadores, en la alcaldía de Medellín son como 5600; en los datos de inversión para el año 2014 son el 89% digamos de cada \$100 de gasto \$89 fueron para inversión y el servicio de la deuda sigue siendo muy bajo, pero esto tiende a cambiar con el nivel de endeudamiento que tenemos, les preocupa que esta parte vaya ingresando despacio a los componentes del gasto, pero cuál es el problema que hay aquí, ya han denunciado e incluso lo hicieron en el primer informe contratación pública que las nóminas paralelas digamos que superan las nóminas directas, digamos que las nóminas directas son aproximadamente 10.000 trabajadores, contratistas, muchos de ellos ejecutan actividades propias de algunas de las secretarías que debían clasificarse como datos de inversión, pero lo otro es que el componente del gasto de inversión tiene varios componentes, según la clasificación que hace el departamento nacional de planeación, hay por ejemplo gastos de infraestructura, de dotación, recursos humanos, ambientación del estado, subsidios y si se miran con mayor detalle se puede observar que muchos de estos componentes de inversión, están en funcionamiento, por ejemplo pago de personal, pago de maestros, temas asociados a gestión, ambientación del estado, entonces el concepto de inversión, es un concepto que tiene el sentido de mejorar la formación del capital de la ciudad, pero también la infraestructura social, no significa que todo gasto social es de inversión, entonces lo que vemos es que la ciudad debe hacer una mayor claridad conceptual de que se entiende por gasto porque hay unas definiciones que da planeación nacional, pero creo que también aquí hay una gran debilidad en los órganos de control las contralorías por ejemplo deberían estar refinando un poco porque hay una línea muy débil entre funcionamiento e inversión y eso hay que clarificarlo porque esta es una ciudad que ha ganado premios por gestión fiscal, que no vaya a ser que esa gestión fiscal, porque muchos de los gastos, y no estoy hablando de los gastos o de la planta de personal que subcontratan muchas secretarías y de convenios interadministrativas que eso ya lo denunciábamos en la entrega anterior. Sino que realmente haya gasto de funcionamiento por ejemplo pago de seguridad social, por ejemplo se miraban los programas de bienestar laboral la planta de personal del municipio de Medellín, se ve como gasto de inversión, esto es realmente gasto de inversión, o gasto de funcionamiento porque es de pronto un derecho de los trabajadores de la municipalidad que tengan prestamos de vivienda y indicadores de este tipo, entonces se piensa que sobre esto los órganos de control tienen una gran debilidad probablemente porque siempre se ha denunciado que la calidad de los órganos de control del estado no son los mejores y por eso se ratifica la importancia de estos órganos de control social alternativo como la veeduría porque no es muy confiable ver lo que hacen los órganos de control institucional, por ciertas razones que no se van a plantear ahora. Lo que hay que debatir y revisar es que se entiende por inversión porque aquí cualquier cosa que se le ocurra lo van mostrando como inversión y se tienen gastos por inversión que como se ve en la grafica, uno de los propósitos del plan de desarrollo era mejorar el tema de la desigualdad y Medellín hoy es la ciudad que tiene los índices de mayor desigualdad de Colombia, con un presupuesto mayor que el de muchas ciudades, cinco veces el de Bucaramanga, y en estas otras ciudades tienen índices de desigual, en las 13 áreas metropolitanas, Medellín tiene el mayor índice de

desigualdad, la alcaldía a intentado minimizar esto mostrando el indicador de calidad de vida, pero es un indicador que solo se hace para Medellín, no es un indicador mundial global que permita comparar con otras ciudades o con otros países, y es un indicador que tiene un alto componente de subjetividad, de percepción subjetiva de los ciudadanos, si bien es cierto que yo puedo percibir que estoy bien desde muchos componentes pero lo cierto es que el componente que más se utiliza a nivel mundial y que la alcaldía a querido descalificarlo, y que aun así creemos que es un indicador que ha resistido muchos debates y muchas pruebas y es el único que nos permite compararnos, porque el otro indicador no permite el análisis porque solamente se mide aquí y no tiene otra forma de comparar como vamos en relación con otras ciudades, o otros países.

Otro tema importante es que Medellín que históricamente tuvo tasas de desempleo muy altas frente al promedio nacional, tuvo una leve mejora, pero hoy se tiene que informar que otra vez la tasa de desempleo sigue creciendo más o menos dos puntos por encima del promedio nacional nos estamos alejando de la tendencia del promedio nacional, esos son temas que implican, y están en el informe completo, implican el tema del desarrollo empresarial, esta es una ciudad que tiene una cultura empresarial todavía muy precaria, hay grandes empresas muy formales muy solidas y son las que se apropian del crecimiento de la riqueza de la ciudad, es decir PIB es un PIB que crece y que a nivel latinoamericano es una de las ciudades que mayor creció en riqueza pero que lamentablemente la redistribución de la riqueza, el modelo de distribución de la riqueza no es el mejor, es un modelo de distribución que concentra y eso se puede ver con los resultados acá mostrados.

5.2 ACCESO A LA INFORMACION

Elias Canetti(2013) (secreto y poder) escribe un capítulo sobre «El secreto» que empieza con esta tajante afirmación: «El secreto ocupa la misma médula del poder». Y para Bentham. «Sorpresa y secreto son, los recursos de la deshonestidad y del miedo, de la ambición injusta asociada a la debilidad». Y por Corresponde a Kant el mérito de haber planteado con la máxima claridad el problema de la publicidad del poder, así como el de haberle proporcionado

Una justificación ética.

Kant defiende que el único modo de garantizar que se dé tal acuerdo es la condena del secreto de los actos de gobierno y la institución de su publicidad, es decir de una serie de normas que obliguen a los estados a dar cuenta de sus decisiones al público, haciendo

Así imposible la práctica de los *arcana imperii*, que ha caracterizado a los estados despóticos. La solución del problema queda formulada como sigue: «Todas las acciones relativas a los derechos de otros hombres cuya máxima no sea compatible con su publicidad, son injustas».

El Libre Acceso a la información está catalogado en nuestra constitución como un derecho fundamental.

Y su punto central está contenido en el artículo 20, que garantiza a toda persona la libertad de expresión y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación social.

Y es un derecho humano tanto individual como colectivo. Individual como medio de libertad de expresión y de saber y colectivo como instrumento de control a la gestión pública que es lo que nos interesa en esta investigación.

Esta información debe ser verídica, confirmable, accesible y comprensible. Fundamental para ejercer una participación ciudadana efectiva y responsable al mismo tiempo que una buena gestión pública, ya que sin un acceso a la información como debe ser no se puede ejercer plenamente el derecho a la libertad de expresión, como mecanismo efectivo de participación ni de control democrático de la gestión gubernamental, una sociedad que no está bien informada es una sociedad que no es plenamente libre.

Este derecho fundamental es indispensable para que el ciudadano conozca todo el quehacer de las autoridades y de particulares, cuando estos tengan a su cargo funciones administrativas o prestación de servicio con dineros públicos y servicios públicos. Y así poder difundirlo, fiscalizar la gestión, participar en discusiones, formular críticas, y estar informado para tomar decisiones.

Además del artículo 20 la constitución en su artículo 23, se asigna que toda persona puede presentar solicitudes respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Y el artículo 74 que toda persona tiene derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.

En América Latina buena parte de las leyes que expresan y garantizan el libre acceso a la información pública han sido promovidas por organizaciones de la sociedad civil, y Colombia no es ajena a esta situación también los avances a nivel de legislatura han un

trabajo arduo de estas organizaciones, ya que sin acceso a la información clave, se invalida en la práctica a la participación como recurso de influencia. La gestión tendría más eficiencia ya que como dice Stiglitz(1999) si hubiese menos secreto no solo aumentaría el flujo de información, sino también se reducirían las actividades que generan y buscan renta y que conducen a un flujo de información distorsionada. Y para que no sea distorsionada esta información debe ser accesible, relevante, de calidad y confiable. Y no es solamente que información se proporciona sino como es proporcionada esta.

Flores-trejo(2005) manifiesta que uno de los objetivos del derecho de acceso a la información debe ser mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Hay que volver la información un elemento común de uso ciudadano. No puede seguir dependiendo de los funcionarios que información entregar y cual no, cual esta sistematizada y cual no, cual está organizada y cual no, cual es legible y cual no. No puede ser un ítem de decisión personal sino una obligación no manipulable y aplicable a todas las funciones públicas y cada uno de los gastos e inversión pública

Y para esto no solo basta que esta consignada en la carta magna o que año tras año se actualicen leyes en este sentido es necesario que existan canales expeditos que permitan que este derecho sea reclamado cada que las autoridades intenten ignorarlo o desviarlo o distorsionarlo.

No es posible que un estado cumpla de manera legitima con su obligación democrática, buen gobierno transparente y combata la corrupción sin un verdadero acceso a la información, cuando prima el secretismo, la corrupción se oculta y se potencializa hasta un grado que no puede controlarse. Esta información también marcada con índices que realmente incidan en la vida y calidad de vida de los ciudadanos de manera eficaz no solo eficiente. Colombia ha sido profundamente afectado sistemáticamente por la corrupción para poder mitigar esta situación cuenta con el Estatuto Anticorrupción que trata el acceso a la información y la intervención de los medios de comunicación en el artículo 77 y 79 de la constitución y en el artículo 15 establece el Habeas Data, los derechos de petición, y acceso a documentos públicos se establecen como se menciono anteriormente en los artículos 23 y 74y su reglamentación figura en el código administrativo por la ley 57 del 85.

Para finalizar lo que dice Ernesto Villanueva: “El derecho al acceso a la información pública se ha convertido en la piedra angular de la agenda legislativa, política y ciudadana de América Latina. Mas allá de intereses partidistas, la información es un derecho fundamental que ayudara a encontrar el mejor camino hacia la democracia”...

En este caso particular de investigación se presentara la percepción de la Veeduría de la Universidad de Antioquia, la Veeduría del Plan Estratégico de la Comuna Seis y de la Veeduría del Plan de Desarrollo de Medellín, de esta norma en sus funciones, tanto como la han vivido en sus procesos de seguimiento a la gestión de afuera para adentro, como también como ellos hacen posible que este derecho se fortalezca de adentro hacia afuera. Ya que citando nuevamente a Villanueva: el hecho de que las tareas del estado sean susceptibles de afectar a los gobernados es razón suficiente para que sean de conocimiento general.

5.2.1 Veeduría Universidad de Antioqu

Ellos como veeduría están rindiendo constantemente informes, cuando hay reuniones de profesores de trabajadores siempre se saca una comisión de la veeduría para asistir y van rindiendo un informe, en la asamblea de profesores en la asamblea de estudiantes. Donde plantean lo que ha hecho la veeduría sobre determinado tema es esto o estamos en estos temas, ellos lo que hacen es rendir informe público. Se le ha rendido a la asamblea de estudiantes, se le ha rendido a la asamblea de profesores, y si los trabajadores también lo solicitan se iría pero no han sabido que hayan tenido reunión todavía pero están atentos a esto.

Con la universidad los contactos han sido de manera muy amplia iniciaron con una carta de presentación a la universidad diciéndoles que estaban en funcionamiento que les interesaba estar pendientes y tener buenas relaciones luego se mando un derecho de petición solicitando los estudios técnicos previos al examen de admisión que sustentaran ese cambio del examen de admisión, ese derecho de petición se les respondió una semana después de los términos se debía responder para el 30 de agosto y se respondió para el 7 de septiembre. Ellos solicitan que donde están los derechos técnicos donde se relacionan los temas de deserción, admisión, calidad como plantea el rector, pero en ningún momento se les mostro, les envían unos estudios sobre deserción en los que el elemento claro y concreto que incide mayoritariamente en la deserción son las condiciones socioeconómicas no se vio donde dice que es la calidad, les deajo entonces muchas dudas y hacen un nuevo derecho de petición contra argumentando y solicitando una respuesta de fondo pidiendo que se les abriera un espacio para tener un relacionamiento y una discusión para obtener más argumentos con el consejo académico sobre el tema del examen de admisión para que les narrara argumentos y ampliara la discusión, les mandaron unos estudios sobre deserción pero nada realmente de fondo.

Mientras tanto se han pasado otros derechos de petición solicitando las estadísticas de deserción de la universidad de ingreso por estrato socioeconómico y por programa porque si ellos está hablando de problema de deserción la veeduría va ha hacer una buena medición si es verdad lo que están diciendo que es por calidad o rendimiento académico hay lo vamos a ver con este cambio de examen de admisión lo que plantea según los estudios que desarrolla la veeduría es que este examen lo que busca es segregar.

El rector les manda unos estudios donde esta que precisamente el principal problema de la deserción es el factor socioeconómico y luego saca como excusa que es por la calidad, la veeduría inclusive está en la tarea de mirar donde específicamente esta el argumento de los factores socioeconómicos para mostrárselo al rector y dimitir su falsa argumentación sobre calidad que no aparece en ninguna parte del estudio.

Después el segundo derecho de petición se responde de la misma forma pero más ampliado. Como quien dice es que aquí tomamos la decisión somos el consejo académico competente ustedes aquí no tienen nada que hacer. Presentan un derecho de petición porque hubo unos errores en el examen de admisión, presentaron un derecho de petición donde piden que se les informe cuales son todos los bienes inmuebles de la universidad, el precio, el lugar y la destinación.

Walter manifiesta que el acceso a la información es muy escaso ya que para el Colombia es una mafia y referencia algo que dice Aldo Cívico un columnista del espectador y director del centro de investigaciones para la paz de la universidad de Columbia, y así funciona el estado hay carteles de la contratación, cartel de la comida, y así funciona el estado, son como grupúsculos que sean apoderado del estado y creen que esto es suyo, y no permiten que la gente tenga acceso a la información precisamente para blindar sus beneficios sus prerrogativas a costa de los beneficios de los demás eso es lo que pasa y no se puede negar porque es lo que históricamente ha sido Colombia y es hasta el momento, puede que se estén desmontando mucho se estén atacando mafias centrales, pero las empresas mineras, las empresas petroleras, que han financiado todo tipo de grupos ilegales con el objetivo de mantener el control sobre alcaldías etc, son temas que históricamente deben pasar por la transparencia en una comisión de la verdad, acceso la información primero debería pasar a esto que haya una comisión de la verdad sobre quienes han financiado el conflicto con el objetivo de mantener sus interés privados con el fin de brindar esta información a la gente, porque es que el hecho solo de que la gente tenga información hace que despierte entonces, porque las veedurías tienen esos problemas porque todavía se observa que en el estado hay mafias y hay grupos interesados en apoderarse del estado con el objetivo de mantener beneficio para sí mismo es por esto de resto no ve otra razón por la cual el estado no brinde la información necesaria.

Democratizar el conocimiento, el acceso al poder, el acceso a la información que cualquier ciudadano pueda mandar eso no les interesa, porque aquí el poder es una mafia donde siguen obteniendo sus beneficios económicos, como lo mantienen por ejemplo que el estado le entrega las cuentas bancarias a una entidad privada en vez de crear su propio banco, o fortalecer su propio banco que es el banco agrario, darle más poder que compita en condiciones de mercado, a ellos eso no les interesa.

La universidad ha reconocido que el mayor problema es la participación, y por esto ahora tiene en su página información sobre transparencia; ya que si no hay participación no hay democracia y no hay transparencia y acceso a la información. Pero hacen cosas para mostrar que están trabajando de manera transparente pero cuando se les pide información dan acceso a cosas básicas pero a las reuniones donde se discute no, pero les dan estadísticas y se demoran para entregarlas, nunca se hizo una reunión para ampliar los argumentos sobre la toma de decisión del cambio del examen de admisión.

Las investigaciones que presentaron como previas para hacer el cambio del examen han sido del 2004 otra del 2006 una del 2009 del ministerio de educación, y otro muy teórico del 2014 este no está basado en preguntas a la gente, no está basado en lo humano puras cifras. El ministerio de educación si menciona que la variable fundamental es la variable de ingreso el del 2009 pero igual son estudios que no relacionan una cosa con otra lo dicen Boaventura de Sousa habla de la sociología de los silencios y es todo lo que esconde el discurso está basado en una exclusión de ingreso la gente que no tiene dinero no tiene ese derecho que ellos están planteando. Si la universidad sigue pensando en esa lógica como dice el profesor Cesar Tapias esas capas de la sociedad siempre van a ser dominados siempre van a ser excluidos nunca van a estar legitimados para dominar porque como la universidad no genera esas políticas de inclusión, el rector dice que la universidad viene acompañando a los colegios desde la facultad de ingeniería, se le pregunta cuales son los colegios, cual a sido la metodología, ellos hablan pero las concreciones de lo que hablan no se ve y lo que se observa de los estudios que entregaron fue el factor determinante el socioeconómico. Entonces es como un discurso doble como un interés de guardar la universidad a unos intereses privados y que acá no allá democracia.

5.2.2 Veeduría Plan estratégico de la Comuna Seis de Medellín

Desde el momento que fueron a arrancar con esta tarea de hacer veeduría ya no encontraban un plan estratégico, desde ese primer ejercicio hubo dificultades con la recolección de la información: desorden en el archivo de la información, tanto en organizaciones comunitarias, como en la administración municipal.

Si se habla de Medellín como la ciudad más innovadora, una ciudad que tiene 4 billones de pesos para ejecutar anualmente que ha hecho unas obras de infraestructura de calidad y competencia internacional como va a decir alguien que son falta de recursos que no ha hecho un sistema de información o que ha sido falta de conocimiento que no ha hecho un sistema de información (LEY 17-57 DEL 2015, 17-12 DEL 2014) Antes de estas leyes hay una norma que dice que tiene que haber un sistema de archivo de la información de la información, y eso se cumple en algunos aspectos entonces podemos decir que esto es tendencioso hay unos aspectos que son archivados y otros se descuiden, uno de los temas al que es más difícil acceder es el de la contratación porque se supone que la información(aquí hay otro sistema que se llama el SECOPT Sistema Electrónico de Contratación Pública, se supone que ahí todo contrato publico sin excluir a ninguno debe estar ahí en sus tres partes: precontractual, contractual, y pos contractual, todos los documentos que lo conforman. La ultima norma y la ley de acceso a la información dice que el acceso a la información debe ser de tal manera que el sujeto interesado pueda manipular la información, verla, hacer los

análisis los cruces, no puede ser un pdf porque no se puede manipular no puede ser un sistema encriptado porque no se puede manipular. Por supuesto hay unas restricciones pero excepto estas restricciones la información pública debe estar a tu disposición, además accesible para cualquier persona si alguien tiene una limitación visual por ejemplo también debe ser accesible para ella. Uno debería poder pararse en la pagina del municipio de Medellín y pensar donde buscar la información debería aparecer de manera clara y directa busque aquí la información de la administración, de tal manera que oriente, no que confunda y desvíe. Además de esto según la ley la información debe estar en tiempo real en el momento que se planea, se ejecuta, y después de la ejecución los efectos esto tampoco aparece. Precisamente por esto en el Blog la veeduría hace un ejercicio para evidenciarle a la administración municipal que eso se puede montar una prueba piloto sencilla y pusieron ahí toda la información de PP 2014, cuantos contratos se hicieron, quien lo está ejecutando, cuanto valió, a quien contrataron, tratando que el mayor volumen de información este ahí, para eso ellos hablaron con la administración, con la secretaria de participación ciudadana y le dijeron que iban a hacer eso al secretario y subsecretaria les pareció una maravilla y que eso lo debían hacer de la mano.

Ha habido personajes claves que manejan la información, como algo suyo personal y solo de su interés y la forma de acabar con ese problema no es cambiar de personaje que maneje la información o que ocupe el es cambiar la dinámica y como se cambia la dinámica, haciendo accesible la información que mas ciudadanos puedan estar pendientes, por ejemplo si aquí se reúne el equipo de gestión que es donde se toman las decisiones y hay no puede haber una veeduría y los ciudadanos no pueden ir allá, es ponerle ciudadanos ahí, (es conocida entre lo otros criminales y muy conocida la oficina de envigado, pero para este otro tipo de crímenes hay otra oficina y se llama Consejo de Medellín)

Ellos como veeduría utilizan como medios para que desde afuera accedan a su información y a la información de sus consultas el pronunciamiento que es un instrumento de comunicación, que mandan a la administración, que lo publican por las redes sociales y el blog, el pronunciamiento tiene lo siguiente un marco legal, en este aparece toda la norma que se puede estar violando con lo que se van a decir, unas consideraciones o antecedentes donde argumentan y luego las alertas en estas se advierte lo que está sucediendo, y luego el pronunciamiento en si que sintetiza todo lo anterior. En el 2012 tuvieron alrededor de cinco pronunciamientos, en el 2013 tres pronunciamientos, y en el 2015 dos. Tienen como herramienta pronunciamientos e informes, el informe es más profundo es una investigación y son temas puntuales.

La veeduría tiene un libro de Memorias de la veeduría ciudadana. Retos y Pedagogía del ejercicio de veedor, dos de las personas de la veeduría tienen una corporación de fomento a el liderazgo social, les dieron un fortalecimiento en el 2012 y ellos lo destinaron desde la corporación a estas memorias porque la veeduría no tiene recursos, en este momento están sacando un proyecto del sistema de monitoreo del seguimiento de evaluación entonces se

pusieron de acuerdo con la administración por medio del operador, para ponerse ellos a disposición y poner a la comuna que lo necesita lo que ellos han trabajado, el operador que es esumer, puso un grupo de investigación en conjunto con la veeduría que ya tenía una propuesta de sistema, ellos llegaron retomando esta propuesta y haciéndole algunos adiciones y están trabajando hace algunos meses fortaleciendo esa propuesta que traen desde el 2011, de ahí se va a sacar el recurso para imprimir la investigación y la propuesta.

A nivel nacional, Transparencia por Colombia viene haciendo un trabajo, con grupos de control en general, porque es que el control social se puede hacer desde varios frentes, ciudadano, como observatorio, como veeduría, como un grupo de ciudadanos que no tiene que ser una veeduría, por ejemplo la veeduría de Medellín no es una veeduría registrada ante cámara de comercio o personería, sino como un grupo de organizaciones que quieren hacer control social, entonces transparencia por Colombia ha hecho unos encuentros buscando construir políticas públicas, buscando que se articulen, esta veeduría tuvo la oportunidad de participar en tres eventos dos en Medellín y uno en Bogotá. Otra dificultad es que hay veedurías que no permanecen en el tiempo algunas le hacen veeduría a un contrato que puede durar seis meses o un año, ellos se mantienen por que le hacen veeduría al plan de desarrollo que tenía una vigencia diez años.

Manifiestan que el sistema para hacer seguimiento a la gestión no solo debe ser accesible, sino que se debe tener en cuenta cómo será nutrido, porque puede tener un sistema pero si la organización no tiene el capital económico y humano esto se muere, entonces se necesita el compromiso de todos los actores de la planeación, el Sistema de Monitoreo y Seguimiento de Evaluación que ellos proponen tiene un subsistema de monitoreo que se llama alianza y es un compromiso donde todas las organizaciones que están aliadas al plan desarrollo de la comuna numero 6 se comprometen con el acceso a la información, si yo hago un contrato me comprometo a subir todo allá, es un pacto de transparencia, por eso ellos dentro de esta propuesta tienen unos elementos que se llaman conceptualización, la conceptualización tiene que ver con que yo tengo que llegar a comprender porque es importante la transparencia, tenemos que comprender porque es importante, yo le puedo dar una orden, donde le diga suba esa información ahí porque la ley dice, pero vamos por una apuesta ética, si yo como organización no soy consciente de que mis practicas transparentes ayudan a que yo me desarrolle, lo que se puede llamar gobierno abierto.

La veeduría ha interpuesto varios recursos legales ya que de manera no jurídica no recibían la información solicitada, anteriormente se hablo de las dificultades que tuvieron con participación ciudadana para hacer el piloto, pero como el plan estratégico ya cierra en el 2015, ya que tenía una vigencia de 2006 a 2015, ellos quieren hacer un análisis de cuantos recursos se le han invertido y de ahí mirar diferentes variables, como por ejemplo como ha sido de transparencia la contratación, tratar de evidenciar eso de los cacicazgos como se ha

manejado, tratar de evidenciar varias cosas que hay ahí en la contratación, la eficiencia, la eficacia, la pertinencia no pretenden decir que la plata se perdió o no se perdió, sino que no se está haciendo el proceso, no se está midiendo eficiencia y eficacia, eso es lo que quieren evidenciar entre otras cosas, entonces le hicieron un derecho de petición al alcalde, pidiéndole que les dieran los números de los contratos desde el 2004 hasta el 2015, y los contratos, porque cuando nos mandan el número de contratos 272 contratos, no nos sirve esa información, lo que necesitábamos era poder ingresar los contratos al cecop y hacer la lectura que ellos necesitan de cada uno de los contratos, cual es la lectura, mirar a que procesos se les ha venido apostando y desde que tiempo. Entonces se les pidió esa contratación en el derecho de petición y se les aclaro que ya habían mirado en el cecop y que no se encontraba toda la información o que no estaba el contrato, entonces se le exigía a ellos que lo debían tener en un sistema y que ese sistema debe ser el adecuado para que ellos puedan acceder, la respuesta que les dan es que les mandan 272 registros(números de contratos), ese fue un trabajo juicioso, una tarea dura que hicimos, mirarlo uno por uno, y encontraron que algunos son de Antioquia, algunos de la ciudad, que no tienen nada que ver con la comuna, quedaron como 30 contratos que les servían pero les quedaba faltando mucha información que tenían que ver con lo que solicitaban. El objetivo también era tener en cuenta que hay proyectos que son de ciudad y proyectos que son zonales y la idea es que la información llegue a tal grado que puedan ellos decir de este proyecto de ciudad se impacto en cierto porcentaje a la comuna 6, y decirlo de qué modo, con qué actividades costo tanto, pero no se veía o se diferenciaba la información, se podían encontrar un aparte donde decía, este contrato es para promover los equipos de gestión para organizar las comunas 4, 5, 6 y 7, pero no describía que era lo que se hacía en esa comuna, entonces cuando iban a evaluar comuna 6, no se sabía que era lo que se había hecho.

Esa fue la respuesta del derecho de petición, gracias al análisis juicioso que se hace a la respuesta, le dicen al juez que no cumplieron de fondo la petición: 1. Porque no es fácil acceder a la información 2. No está total la información y 3. Les enviaron un montón de información que no estaban solicitando y no tenía que ver con su petición. Entonces el juez acepta la tutela y la sentencia es favorable para la veeduría y le da 48 horas al alcalde para que les responda de fondo, con la misma respuesta anexando que si querían se fueran y se metieran en el archivo en el sótano de la alcaldía que allí estaba toda esa información, y se justifican diciendo que los contratos que ellos están pidiendo están regados por todas las secretarías y que ellos no pueden ir de secretaria en secretaria, una cosa absurda, como va a decir que una administración municipal en el año 2015 que es la ciudad tecnológica que es la ciudad innovadora tiene que ir de secretaria en secretaria a que le den los contratos que tiene cada comuna y fuera eso los mandan para el archivo; entonces ellos vuelven y le dicen eso al juez . Y ellos cometieron un error desafortunado para ellos y es que cuando el juez hace la tutela y manda la tutela se les va un párrafo de otra tutela, ellos para salirse del paso le dicen al juez que ellos consideran que esa tutela no procede porque mandaron un dato que no tenía que ver, y el juez les responde que no sean irresponsables que si él les

manda 45 folios van a decir por un párrafo que no entienden lo que se les está ordenando, entonces se ratifico en la tutela y les dio 5 días para que cumplan con lo solicitado, la veeduría ve muy difícil, por que anteriormente hubo otra tutela con la que no paso nada; el desacato a un juez da 48 horas de prisión, eso debería ser, como mínimo, además lo obliga a que cumpla con lo solicitado, el paso a seguir sería ir al consejo superior de la judicatura a que revisara ese caso y al juez también en acción, pero ellos aun no han hecho ese paso, la idea ante todo era dejar la evidencia, la acción, donde ellos hacen las cosas como dice la norma pero quienes tiene la obligación de hacerla cumplir no lo hacen. Porque entonces este es otro proceso ya no es el derecho a la información ya es un juez que no cumple, ya es mirar la estructura del estado como funciona.

5.2.3 Veeduría Plan de Desarrollo de Medellín

Manifiesta Carlos Julio, el presidente de la veeduría del plan de desarrollo de Medellín y coordinador de la ENS, que la mejor manera de que el ciudadano tenga la posibilidad de investigar y revisar como se manejan los asuntos públicos es cuando existe un derecho vigente, cuando el derecho a la información se convierte en arte integrante del sistema normativo, lo que supone un deber correlativo de las entidades públicas.

El derecho a la información y la gran lucha para darle fuerza legal es reciente, ha sido una tarea complicada debido a las resistencias de quienes ejercen el poder para ser escrutados por la sociedad civil. Algunos ejercen el poder como si fueran de un gobierno que administrara sus propios negocios, y solo hacen pública la información si sus directivos lo deciden.

La falta de acceso a la información relacionada al presupuesto, hace que las organizaciones de la administración pública, los medios de comunicación y el público en general, no pueden participar activamente en la toma de decisiones presupuestarias, imponer rendición de cuenta a los funcionarios públicos responsables del uso de los recursos públicos y prevenir los gastos corruptos y excesivos (Internatinal Budget Partnership, 2010).

Esta pues dentro de la misión de la veeduría Defender el acceso de la comunidad a la información o las actividades de supervisión ciudadana reconocen el acceso de los Ciudadanos a la información como un derecho fundamental para garantizar la Transparencia y la rendición de cuentas al nivel de la función pública. Por lo tanto, los comités de supervisión desempeñan un papel clave en la instrucción de los ciudadanos en el ejercicio de su derecho; por ejemplo, el saber cómo los recursos públicos son utilizados.

La veeduría advierte que en el momento de entregar información es que la ciudad debe hacer una mayor claridad conceptual de que se entiende por gasto porque hay unas definiciones que da planeación nacional, pero creo que también aquí hay una gran debilidad en los órganos de control las contralorías por ejemplo deberían estar refinando un poco porque hay una línea muy débil entre funcionamiento e inversión y eso hay que clarificarlo porque esta es una ciudad que ha ganado premios por gestión fiscal, que no vaya a ser que

esa gestión fiscal, porque muchos de los gastos, y no estoy hablando de los gastos o de la planta de personal que subcontratan muchas secretarías y de convenios interadministrativas que eso ya lo denunciamos en la entrega anterior. Sino que realmente haya gasto de funcionamiento por ejemplo pago de seguridad social, por ejemplo se miraban los programas de bienestar laboral la planta de personal del municipio de Medellín, se ve como gasto de inversión, esto es realmente gasto de inversión, o gasto de funcionamiento porque es de pronto un derecho de los trabajadores de la municipalidad que tengan prestamos de vivienda y indicadores de este tipo, entonces se piensa que sobre esto los órganos de control tienen una gran debilidad probablemente porque siempre se ha denunciado que la calidad de los órganos de control del estado no son los mejores y por eso se ratifica la importancia de estos órganos de control social alternativo como la veeduría porque no es muy confiable ver lo que hacen los órganos de control institucional, por ciertas razones que no se van a plantear ahora.

Medellín tiene el mayor índice de desigualdad, la alcaldía a intentado minimizar esto mostrando el indicador de calidad de vida, pero es un indicador que solo se hace para Medellín, no es un indicador mundial global que permita comparar con otras ciudades o con otros países, y es un indicador que tiene un alto componente de subjetividad, de percepción subjetiva de los ciudadanos, si bien es cierto que yo puedo percibir que estoy bien desde muchos componentes pero lo cierto es que el componente que más se utiliza a nivel mundial y que la alcaldía a querido descalificarlo, y que aun así creemos que es un indicador que ha resistido muchos debates y muchas pruebas y es el único que nos permite compararnos, porque el otro indicador no permite el análisis porque solamente se mide aquí y no tiene otra forma de comparar como vamos en relación con otras ciudades, o otros países.

La manera como la veeduría hace público sus seguimientos, consultas y control es la siguiente:

Estudios: Son las evaluaciones sobre aspectos sectoriales, balances parciales o definitivos de la gestión del Plan de Desarrollo de Medellín y su análisis financiero.

El tema a priorizar lo acuerda el Comité Coordinador teniendo en cuenta su importancia dentro del Plan y las demandas de la ciudadanía.

Para el desarrollo de los estudios se parte de la información oficial que maneja la administración y de algunos indicadores que construye la propia Veeduría, e incluyen encuestas a los ciudadanos, reuniones y entrevistas con grupos beneficiarios o afectados y con instituciones ejecutoras de programas, tanto públicas como privadas.

Son realizados por personas o instituciones expertas en la materia y se desarrollan de acuerdo a los términos de referencia específicos que establece la Secretaría Técnica, constituyéndose en la base de los pronunciamientos que construye la Veeduría.

Pronunciamientos públicos: Instrumentos establecidos por la Veeduría para hacer presentación de los resultados obtenidos con los estudios realizados.

Los pronunciamientos se hacen públicos mediante divulgación en los medios de comunicación y a través de publicaciones y comunicados dirigidos a diferentes actores de la sociedad.

Para la aprobación de cada pronunciamiento, el Comité Coordinador lo debate y luego lo presenta a la Asamblea Plenaria de la Veeduría para su discusión y aprobación definitiva. En caso de requerirse, la Secretaría Técnica hace los ajustes necesarios antes de presentar el pronunciamiento y el diálogo público correspondiente.

Diálogo público: Se entiende como un espacio abierto al que se convoca a todos los actores involucrados en el tema estudiado, se debaten los resultados de los estudios o del pronunciamiento correspondiente, se recogen las reacciones y conclusiones y se dan a conocer a las autoridades competentes y a la propia opinión pública, mediante la publicación de Balances parciales o generales a la ejecución del Plan de Desarrollo Municipal.

Balances Parciales o Generales: Publicaciones sobre la ejecución de los Planes de Desarrollo de Medellín. Son realizados por la Veeduría como parte de su trabajo de evaluación.

Página web, Twitter, Facebook: Herramientas de comunicación que posibilita el acceso a información de interés público sobre el desarrollo de las acciones de la Veeduría, el desempeño del gobierno local y otras cuestiones relacionadas con la participación y el control ciudadano en el país y en el mundo.

5.3 PARTICIPACION

El lema preside el escrito sobre la ilustración de Kant, que lo traduce así: “Ten el coraje de servirte de tu propia inteligencia”. Es en ese ensayo donde Kant afirma que la Ilustración se ala la salida del hombre del estado de minoría de edad del que debe culparse a sí mismo y que su fundamento es la más simple de las libertades, la libertad de hacer público uso de la propia razón. “El uso público de la propia razón debe ser libre, y eso únicamente lo hace posible la ilustración entre los hombres”

“Para el hombre que ha superado su minoría de edad el poder no tiene, no puede tener ya, secretos. Para que el hombre mayor de edad pueda hacer público uso de su razón es necesario que tenga un conocimiento completo de los asuntos de estado. Para que pueda tener ese conocimiento, es necesario que el poder actúe públicamente.”

Dentro de la concepción constitucional de la democracia deliberativa y participativa se deben promover y fortalecer los procesos sociales de formación de conciencia, opinión, y organización sobre la vigilancia ciudadana de los recursos públicos.

La participación es desde hace poco la nueva vía de legitimación de la labor del control fiscal.

A finales de los años 80 se crean legalmente las veedurías populares para que sirvieran como instrumento de control social de los proyectos de inversión. La relación de los órganos de control se realizo a troves de las personerías locales y las sanciones fueron de carácter social.

En el año 1991 en medio de la crisis constitucional , en la constituyente se consagra a Colombia como una democracia participativa bajo el principio de soberanía popular y se definió que el estado estaba en la obligación de facilitar la participación de todos en las decisiones que afectaran la vida política, económica, social y cultural de la nación.

En esta el concepto de veeduría es reconocido con la importancia de un medio de control social y herramienta de gestión.

En una investigación hecha por Norbey Quevedo H, publicada en Periódico El Espectador (Colombia), sobre las Veedurías Ciudadanas en Colombia nos dice el columnista: “Desde finales de los años 70, en medio de los conflictos políticos y sociales que convulsionaban el acontecer de América Latina, comenzaron a germinar los primeros brotes de veeduría pública frente a gobiernos y ámbitos de poder privado. Se intuía en el ambiente el paso trascendental de la democracia representativa a la democracia participativa, y las veedurías ciudadanas fueron el motor que le abrió paso a una sociedad consciente de sus derechos y activa en el propósito de defenderlos. Colombia no fue la excepción. Inmersa en su conflicto social y armado de varios lustros, sujeta al diagnóstico internacional unilateral y sin atenuantes, vio surgir un dinámico movimiento de organizaciones no gubernamentales promovidas por líderes sociales interesados en ejercer la vigilancia de los asuntos públicos y privados. En esta onda progresiva de la participación ciudadana, entre procesos de paz, pactos por la transparencia, comisiones de seguimiento y deseos por aumentar instancias de cogobierno, las veedurías ciudadanas fueron el ojo intuitivo y avizor de un escenario que finalizando los años 80’s ya era prácticamente un hábito y una realidad social en el país.

Los esfuerzos de una sociedad progresivamente documentada en el control público tuvieron una cosecha generosa en un articulado que les otorgó a las veedurías ciudadanas las herramientas jurídicas necesarias para convertirse, pese a los contratiempos y dificultades, en verdaderas protagonistas del acontecer nacional en defensa de una sociedad más justa, más equánime, más transparente y más participativa.

Las veedurías se pueden definir como el medio por el que un individuo o conjunto de individuos se organizan para ejercer como elemento esencial un mayor control de la gestión de la administración pública y es papel de las procuradurías, personerías y contralorías apoyarlos”

En las veedurías ciudadanos los ciudadanos dejan su ámbito individual para influir en el ámbito público, y es allí donde se forma la opinión pública de la que nos habla Habermas cuando la reconoce como el espacio donde se da la discusión pública como la única posibilidad de superar los conflictos sociales gracias a la búsqueda de consensos que permitan el acuerdo y la cooperación a pesar de los disensos. Esta según Habermas puede ser manipulada y deformada, pero constituye el eje de la cohesión social, de la construcción y legitimación política o deslegitimación. Y continua las libertades individuales y políticas dependen de la dinámica que se suscite en dicho espacio público. Los ciudadanos se comportan como público cuando se reúnen y conciertan libremente sin presiones y con la garantía de poder manifestar y publicar libremente su opinión, sobre las oportunidades de actuar según sus intereses. No como espacio político sino ciudadano, civil, y no de un determinado sistema o estructura social.

5.3.1 Veeduría de la Universidad de Antioquia

La Veeduría pertenece alrededor de 15 personas de distintas facultades de la U de A. Entre ellos Juan Carlos Restrepo Presidente de la red de veedurías del valle de Aburra y de la veeduría de la comuna 12, el es estudiante de Economía y uno de los personajes claves de esta de la u de a. En un principio se forma la veeduría pensando en el tema de la organización y funcionamiento de la u de a. Para formar la veeduría según Walter que es la persona a la que entrevisto estudiante de derecho, había temas que le interesaban mucho, entre ellos examen de admisión, como estaba funcionando la infraestructura de la universidad, ya había enviado varios derechos de petición esporádicos preguntando cómo estaba funcionando estos como estudiante y veía que no obtenía una verdadera respuesta una respuesta de fondo y un día se dio cuenta en una de las discusiones del acuerdo 300, el pertenece a una fundación que se llama puerta abierta, y hubo una movilización muy fuerte, la idea era formar una veeduría de ese acuerdo 300, y allí pensó porque la universidad no tiene veeduría, algo que nunca en la historia de la universidad había sucedido, nunca a habido una veeduría externa de la u de a, inclusive la primera de universidades, lo planteo entonces en el muro de la asamblea y varias personas le dieron me gusta y luego Juan Carlos estudiante de la U le escribió y le manifestó que lo apoyaba en ese tema de las

veedurías y le recomendó que citara a una reunión amplia para el que quisiera ir fuera, entonces se cito a una asamblea fueron 4 personas en esta reunión expuso alguien de la personería Robinson, alguien de la Contraloría a hablar sobre la importancia de la veeduría y el control de esas 4 personas ninguna hace parte en este momento de la veeduría fueron más por conocer les llamo la atención y ya, como esto no tuvo tanta acogida decidieron que iban a llamar ya a una reunión más pequeña a quienes quisieran ir, igual se hacía difusión amplia, se invitaron a unos compañeros de la facultad de derecho y ese día se conformo la veeduría y se mando a registro este está con el Folio 425 del 16 de Julio de 2015 en la unidad de protección al patrimonio de la personería de Medellín ese fue el inicio de la veeduría así fue como se conformo y organizo y se inicia un proceso de direccionamiento para ver qué era lo que quería y como lo querían.

Ellos como veeduría están rindiendo constantemente informes, cuando hay reuniones de profesores de trabajadores siempre se saca una comisión de la veeduría para asistir y van rindiendo un informe, en la asamblea de profesores en la asamblea de estudiantes.

Con la universidad los contactos han sido de manera muy amplia iniciaron con una carta de presentación a la universidad diciéndoles que estaban en funcionamiento que les interesaba estar pendientes y tener buenas relaciones luego se mando un derecho de petición solicitando los estudios técnicos previos al examen de admisión que sustentaran ese cambio del examen de admisión, ese derecho de petición se les respondió una semana después de los términos se debía responder para el 30 de agosto y se respondió para el 7 de septiembre

Mientras tanto se han pasado otros derechos de petición solicitando las estadísticas de deserción de la universidad de ingreso por estrato socioeconómico y por programa porque si ellos está hablando de problema de deserción la veeduría va ha hacer una buena medición si es verdad lo que están diciendo que es por calidad o rendimiento académico hay lo vamos a ver con este cambio de examen de admisión lo que plantea según los estudios que desarrolla la veeduría es que este examen lo que busca es segregar.

La veeduría solicito una revocatoria directa del acuerdo con el que se hace el cambio del examen de ingreso a la universidad (480), que se presenta ante el consejo directo ya que como el examen estaba ya encima no se presento la tutela; y se presenta también la demanda de nulidad ante el tribunal administrativo frente el acuerdo 480. Después el segundo derecho de petición se responde de la misma forma pero más ampliado. Como quien dice es que aquí tomamos la decisión somos el consejo académico competente ustedes aquí no tienen nada que hacer. Presentan un derecho de petición porque hubo unos errores en el examen de admisión, presentaron un derecho de petición donde piden que se les informe cuales son todos los bienes inmuebles de la universidad, el precio, el lugar y la destinación; esto lo solicitan porque desde la veeduría de chagualo la veeduría de Jesús Nazaret que es de estos barrios aledaños a la universidad les llevo una petición, y es que la universidad está liderando un proceso de investigación social frente a estas comunidades

con el objetivo de desarrollar un proyecto de Medellín e innovación y ellos plantean que lo que va a ver es una gentrificación esto es el reemplazo de una capa social desposeída por una capa social con dinero y que puede invertir, y entonces ellos nos preguntaban como veeduría de la universidad que podíamos hacer en el tema sabiendo cual es el compromiso social e histórico de la universidad con la comunidad en ese sentido inicios la pregunta a la universidad de cuáles son los bienes que tiene y donde los tienen ubicados porque si les parece muy importante ese entorno porque uno de los argumentos que usan como veedurías en las demandas y en las respuestas que pedimos a la administración, es que la universidad tiene un artículo en el estatuto general de la universidad que es el artículo 6 que dice que la universidad tiene responsabilidad social con los sectores más vulnerables entonces ese es el interés de la veeduría que las normas se cumplan y que los principios se cumplan es un principio prioritario de la universidad lo dice literalmente y no se está cumpliendo entonces como veeduría nos interesa y les interesa el examen de admisión el papel que está cumpliendo la universidad con estos procesos de investigación y a donde se está guiando si al servicio del mercado o el servicio de la comunidad y como se está desarrollando el proceso administrativo adentro de la universidad, que hay un paro, que falta democracia y que estamos en el 2015.

La universidad ha reconocido que el mayor problema es la participación, y por esto ahora tiene en su página información sobre transparencia; ya que si no hay participación no hay democracia y no hay transparencia y acceso a la información. Pero hacen cosas para mostrar que están trabajando de manera transparente pero cuando se les pide información dan acceso a cosas básicas pero a las reuniones donde se discute no, pero les dan estadísticas y se demoran para entregarlas, nunca se hizo una reunión para ampliar los argumentos sobre la toma de decisión del cambio del examen de admisión.

Si la universidad sigue pensando en esa lógica al servicio del mercado, como dice el profesor Cesar Tapias esas capas de la sociedad siempre van a ser dominados siempre van a ser excluidos nunca van a estar legitimados para dominar porque como la universidad no genera esas políticas de inclusión, el rector dice que la universidad viene acompañando a los colegios desde la facultad de ingeniería, se le pregunta cuales son los colegios, cual a sido la metodología, ellos hablan pero las concreciones de lo que hablan no se ve y lo que se observa de los estudios que entregaron fue el factor determinante el socioeconómico. Entonces es como un discurso doble como un interés de guardar la universidad a unos intereses privados y que acá no allá democracia.

5.3.2 Veeduría Plan Estratégico de la Comuna Seis de Medellín

La veeduría inicia en el año 2010, inicia por un recurso que separan en presupuesto participativo en la comuna hay 11 comisiones entre ellas hay una comisión que es de participación ciudadana esa comisión sacó unos recursos para hacerle una veeduría al plan estratégico, se convoca a la gente de la comuna para esa reunión, a esa reunión solo llegan Jorge y Víctor, citan a una segunda reunión y a esta si llegan más o menos 11 personas y ahí se inicia la veeduría, ahí hay una situación porque la administración siempre en esa ejecución de recursos a fin de año a dos meses les llega a decir que hay que hacerle una veeduría al plan de desarrollo en dos meses, ellos manifiestan que en dos meses no es posible, se oponen a eso, entonces el contrato se extendió otros 4 meses en ese periodo ellos proponen hacer un plan de trabajo de la veeduría no le hacemos veeduría al plan, porque por un lado no sabemos, segundo no hay el tiempo, no tenían la información, tenían que ponerse en la tarea de buscarla, entonces en estos 6 meses construyeron un plan de trabajo para la veeduría y en ese plan de trabajo, también pusieron un producto a entregar que fue hacerle una primera revisión al plan, mirar que es el plan, sacaron cuales eran dimensiones, etc.

La veeduría manifiesta que no se está midiendo la eficiencia y la eficacia de los eventos, se han reunido a lo largo de los 3 últimos años alrededor de 4 veces con la contraloría y le han dicho esas debilidades del proceso fiscal que ellos adelanta, de hecho después de una investigación hecha por la veeduría le pidieron a la contraloría que hiciera una auditoría especial al proceso de planeación de la comuna, ellos en un primer momento le sacaron el cuerpo a eso, y se fueron a hacerle una auditoría especial a todo el proceso de presupuesto participativo a nivel ciudad, eso de todas maneras arrojó unos resultados donde la comuna aparece que también tiene problemas, pero no más, eso no iba a lo que ellos pedían, ya en el 2014 en una reunión que tuvieron con la subcontralora, se le volvió a decir y ahí si realizaron una auditoría especial a la comuna 6, pero se le hizo a un solo convenio del 2012 y ese solo convenio arrojó 9 hallazgos, entre estos hallazgos administrativos, disciplinarios, fiscales; entonces los administrativos se van para recomendaciones, les hacen unas recomendaciones, los disciplinarios los manda la personería para que los investiguen y la personería investiga los fiscales, estos fueron como \$32.000.000 eso en cuanto a otra presión que deben hacer, porque si la contraloría que es el ente que debe vigilar los recursos no está mirando la eficiencia, la eficacia, la pertinencia, entonces nos preguntamos cómo está midiendo la alcaldía de Medellín, miden así: la inseguridad, como estamos en inseguridad, hemos avanzado en seguridad porque le invertimos este año \$3000.000.000 mas ese es el avance más plata. Siempre es medido a inversión.

En el 2013 estuvo con ellos una persona que ha trabajado mucho el tema de indicadores a nivel de ciudad Enrique Tintinago, ellos hicieron una investigación en el 2013, porque ellos en el ejercicio se encontraron que los planes de desarrollo, específicamente el de la comuna 6, no tiene un sistema de monitoreo o seguimiento de evaluación, ellos se dieron cuenta que

en el plan de desarrollo se encuentra que tienen unas metas y un sistema de monitorio y seguimiento de evaluación y ellos haciendo la evaluación se encontraron que no le han invertido recursos pero esos recursos nunca han apuntado a un sistema de monitoreo o seguimiento de evaluación, entonces lo que hizo la veeduría inicialmente fue evidenciar eso, cuando ellos evidenciaron eso ya se tuvieron que dar por rendidos.

Ellos se dan cuenta que no hay un sistema de seguimiento y evaluación y a raíz de eso ellos se dieron a la tarea de hacer una propuesta de un sistema de seguimiento ahí fue que los acompañó el profesor Enrique Tintinago mas en una parte que ellos necesitaban evidenciar y era que el plan no tiene unas metas claras, necesitaban una persona que tuviera reconocimiento y aprovechando un proceso contractual a raíz de esas denuncias que ellos hacen, la veeduría lo sugiere a el para que acompañara ese proceso, la veeduría esta por publicar esa investigación con la propuesta, ellos ya hicieron anteriormente otra que la acompañaron de una propuesta de seguimiento ese sistema lo apoyaron con una persona que sabe mucho de participación que es Belga y residenciado en Nicaragua el vino en 2014 a un encuentro en la contraloría y estuvo trabajando con la veeduría, y en 2015, volvía a un encuentro en la contraloría nuevamente y la veeduría estuvo nuevamente trabajando con el]

En lo concerniente a las capacitaciones hechas por los entes de control a las veedurías manifiestan que a ellos les sirvió han servido algunas charlas como cuando trajeron a Germán Valdeverde y lo pudieron aprovechar, entre otros, pero en si apoyar a las veedurías no, nos dictan cursos por ejemplo como ley 80, ley 850, ley de veedurías, leyes que cuando uno piensa meterse de veedor empieza a estudiar, es algo muy básico.

La veeduría va a mesas a comisiones a todos los escenarios de participación y de organización del territorio, los han recibido, han estado por la emisora del barrio que casi no funciona pero allá han estado, han estado en varios escenarios y a nivel de ciudad, lo utilizan también como una forma de visibilizarse, es también una estrategia, por ejemplo los eventos con la Veeduría de Medellín por que ha estas si llegan periodistas y a todos los foros mesas y eventos que se hacen sobre planeación del desarrollo y que pueden participar. Las denuncias son por lo general tres: 1. que no les permiten participar 2. Que los consideran palo en la rueda 3. Que no hay acceso a la información, eso es constante. Que el plan de desarrollo no tiene metas, que el plan de desarrollo no se está planeando, esas son denuncias de esta veeduría constantes en estos escenarios porque la idea es hacerlo evidente ellos como veeduría la norma no les da otra facultad diferente a alertar y entonces ellos alertan sobre todas esas problemáticas que han encontrado. La veeduría además de alertar a tomado acciones de hecho, les ha tocado, en un caso donde se ejecutaron a dedo \$15.000.000.000 y sin ningunos proyectos claros, entonces lo que hicieron ellos fue irse a parar en tres o cuatro de los eventos que hizo el alcalde de jornadas de vida y equidad a decirle que allá teníamos otros problemas, y en este momento están pensando en parársele

al contralor ya que este no está cumpliendo su función si bien su trabajo es posterior el trabajo de la contraloría es posterior tampoco lo está haciendo, el evidencia los problemas pero no hay sanciones, ni siquiera la sanción moral, los interventores saben que no les pasa nada, ellos saben que permiten que se roben la plata, por ejemplo entre los hallazgos disciplinarios hay uno para la supervisora de ese proyecto y no ha pasado nada, la personería también coge y los archiva, ellos han solicitado que investigue al alcalde, que investigue al director de planeación, que investigue al secretario de participación ciudadana, que investigue a los supervisores, que investigue a los ediles, como es posible que en ese hallazgo que hizo la contraloría la veeduría previamente hizo un evento en la comuna y allá fue contraloría, personería, secretaria de gobierno, secretaria de participación ciudadana, departamento administrativo de planeación, los ediles, asocomunal y les dijimos aquí están pasando estas cosas, y todos se fueron para su casa tranquilos, que tuvo que hacer la veeduría, irse hacer un derecho de petición solicitándole a el contralor que hiciera una auditoria especial, entonces cuando hacen la auditoria especial, entonces que dice la veeduría que hubo negligencia de todos esos que estuvieron en esa reunión anterior, allí se enteraron y ellos como mínimo si no podían hacer nada tenían que haberle dado traslado, entonces que piden ellos ahí a la personería, investigúelos, ya les dieron una respuesta diciendo que no había pasado nada, que ellos habían cumplido con su función, pero donde están las evidencias. Que hicieron los ediles ante estas denuncias, como mínimo hacer una carta a la contraloría y pedir que investigara esas denuncias que estaba haciendo la veeduría, hay negligencia de todas partes, una negligencia, que donde todos se protegen, la contraloría no le pisa la manguera a la administración municipal, nia la personería, y la personería a su vez tampoco lo hace. Porque porque primero hay una lógica de colegage que es perversa, y segundo porque el contralor y el personero son elegidos por el consejo, los concejales tienen secretarías y son los que montan al alcalde o le apoyan, están tratando de cambiar de esta lógica la elección del personero y contralor el personero elegido en 2015 por ejemplo tiene que hacer un examen primero para pasar a hacer una terna pero igual esta terna la eligen los concejales

La veeduría reitera que no se mira la eficacia de los índices que le interesa a los habitantes de la comuna y que esto lo manifestaban organizaciones muy bien organizadas que hay en la comuna 8, que contaban que visibilizaban unas problemáticas enormes allá en la comuna, pero llega el alcalde con un extranjero y le muestra dos UVAS que hay allá el metro cable que ya va para allá, los andenes, invisibilizando los problemas de fondo y reales que tiene la comunidad, como va a decir alguien que no invierten en esa comuna, pero en realidad la gente está viviendo en ranchos, hay gente que no tiene agua, no tiene alcantarillado, entonces como le va a decir a la administración que en esas comunas no hay inversión, inversión si hay, la inversión social donde está.

Porque a la veeduría del plan de Medellín le da como resultado que se abrió la brecha de inequidad en la ciudad, por eso, si dice la administración que se está invirtiendo tantos miles de millones de pesos en lo social porque se está ampliando la brecha.

El papel que le toca a todas las veedurías viendo esta falta de compromiso con la transparencia de las instituciones, es denunciar, poner en evidencia la corrupción, evidenciar todas esas problemáticas, porque si se va avanzando en cositas, ellos ya hoy en la comuna tienen más

Ellos pueden transformar esta dinámica lo expresan haciendo evidente todo esto, aquí va actuar lo decimos la veeduría la sanción social, esto es lo que transformaría esto, la sanción social, cada día más ciudadanos señalando esto, esa es nuestra apuesta, es una apuesta muy ética, muy en el ámbito de lo ético, pero esta sería, hacer evidente todo eso, que la corrupción sea vista tal como es, aquí vino una persona a un seminario en la contraloría que inicio su charla con una sentencia que le puso los pelos de punta a todo el mundo dijo que en Colombia no hay corrupción, todo el mundo reacciono que como que no, aquí lo que hay es crimen organizado, es un nivel terrible de corrupción, ósea, hay cartel de contratación, hay cartel de todo, con esos niveles éticos, la apuesta de nosotros en la comuna es de tipo ético.

La veeduría en una reflexión que hacia decían esos personajes son tres o cinco, pensaban hay que bajarlos de ahí, y no eso no funcionaria por que van a llegar otros a hacer lo mismo lo que se debe hacer es cambiar la dinámica. Entonces no es bajar la persona es cambiar la dinámica y como se cambia la dinámica, haciendo accesible la información que más ciudadanos puedan estar pendientes, por ejemplo si aquí se reúne el equipo de gestión que es donde se toman las decisiones y hay no puede haber una veeduría y los ciudadanos no pueden ir allá, es ponerle ciudadanos ahí, (es conocida entre lo otros criminales y muy conocida la oficina de envigado, pero para este otro tipo de crímenes hay otra oficina y se llama Consejo de Medellín)

Otra de las denuncias que ha hecho la veeduría y la ha hecho en varios escenarios, inclusive en un grupo focal del ipc sobre control social, ellos dejaban la denuncia, acá había un proceso en la comuna 6 y en varias comunas un proceso de liderazgo muy fuerte, organizaciones como ipc, región, viva la ciudadanía, son organizaciones que nacieron de esos liderazgos en los barrios, esos liderazgos en los barrios eran de jóvenes, donde sus padres eran obreros, y que hicieron alcantarillados, iglesias, en los barrios, con empanadas, que no tenían mucho conocimiento, los hijos de estos obreros logran ingresar a la universidad, entonces ya van con otras propuestas, entonces acá se formo una clase social o un grupo social o una sociedad civil muy importante, porque, porque esta gente le argumentaba a la administración que no estaba haciendo las cosas bien entonces era un

control social muy importante, porque entonces la administración hay tenía una crítica, cuando llega el presupuesto participativo la alcaldía de fajardo y las que siguen a esa, muchas de estas personas se van con ellos a hacer política, la mayoría se van para la administración municipal, después pasaron a la gobernación, la mayoría de esas cabezas formadas en la universidad con los dolores de la comuna y otros se quedan en las comunas contratando, entonces como yo ya contrato con la administración ya no le puedo hacer tan duro.

La dinámica de esta veeduría para construir un pronunciamiento lo ponen en discusión y muchas veces se han dado debates porque quisieran utilizar palabras más contundentes, pero la idea es mostrar un ejercicio que sea muy riguroso, que cuando digan algo este totalmente argumentado, cuando dicen algo lo tiene que justificar con un montón de cosas, en ocasiones les dicen que son muy técnicos, unos de sus pronunciamientos puede tener 6 o 7 leyes ahí metida, pero es porque si ellos no dicen que se está violando la norma pueden interpretarlo como algo que no tiene bases subjetivo o que tienen intereses políticos y quieren tumbar a algún personaje. Entonces tienen que argumentarlo primero, el pronunciamiento que es un instrumento de comunicación, que mandan a la administración, que lo publican por las redes sociales y el blog, el pronunciamiento tiene lo siguiente un marco legal, en este aparece toda la norma que se puede estar violando con lo que se van a decir, unas consideraciones o antecedentes donde argumentan y luego las alertas en estas se advierte lo que está sucediendo, y luego el pronunciamiento en si que sintetiza todo lo anterior. En el 2012 tuvieron alrededor de cinco pronunciamientos, en el 2013 tres pronunciamientos, y en el 2015 dos. Tienen como herramienta pronunciamientos e informes, el informe es más profundo es una investigación y son temas puntuales.

La veeduría tiene un libro de Memorias de la veeduría ciudadana. Retos y Pedagogía del ejercicio de veedor, dos de las personas de la veeduría tienen una corporación de fomento a el liderazgo social, les dieron un fortalecimiento en el 2012 y ellos lo destinaron desde la corporación a estas memorias porque la veeduría no tiene recursos, en este momento están sacando un proyecto del sistema de monitoreo del seguimiento de evaluación entonces se pusieron de acuerdo con la administración por medio del operador, para ponerse ellos a disposición y poner a la comuna que lo necesita lo que ellos han trabajado, el operador que es esumer, puso un grupo de investigación en conjunto con la veeduría que ya tenía una propuesta de sistema, ellos llegaron retomando esta propuesta y haciéndole algunos adiciones y están trabajando hace algunos meses fortaleciendo esa propuesta que traen desde el 2011, de ahí se va a sacar el recurso para imprimir la investigación y la propuesta.

El señor Pablo Buston con un grupo de personas entre ellos su esposa que al igual que él es abogada conformo la red de veedurías, pero es una organización que tiene este nombre, no representa las veedurías en su totalidad ni como grupo, en Medellín la veeduría de la comuna 6 con otras 3 veedurías arrancaron junto con la personería, ya que el personero tenía dentro de su plan de trabajo crear una red de veedurías entonces los apoyo en eso y así

arrancaron con ese proyecto pero como estaba tan guiado por el personero el manifestó que para el final de 2015 necesitaba entregar ese producto, y los que quedaron allí, porque la veeduría de la comuna 6 se salió, le ayudaron al personero a crear esta red, pero la red violó los estatutos, ya que estos decían que era un presidente de la red de veedurías y ellos hicieron un presidente y un representante legal, violaron los estatutos en varias cosas porque no citaron a asambleas hicieron transformaciones como junta directiva. (El presidente de la red de veedurías es Juan Carlos Restrepo quien hace parte también de la Veeduría de la U de A) A raíz de esto ellos se han alejado, no se han retirado pero si se han alejado. Ellos empezaron el proceso con varias veedurías Juan Carlos que es coordinador de la veeduría de la comuna 12 aun no hacia parte de esta idea, el llegó cuando ya habían hecho estatuto, cuando hicieron la primera asamblea para nombrar la junta directiva a él lo eligieron como presidente durante ese año no cumplió con los objetivos que tenía la red que era constituirse legalmente y citar a otras asambleas para nombrar las comisiones temáticas que tenía la red de veedurías, se supone que la red está constituida por veedurías y esas veedurías todas tienen objetivos distintos, entonces era hacer un comité de obras públicas un comité de medio ambiente varios comités, eso no se hizo entonces cuando ya le tocaba entregar el cargo a Juan Carlos se hizo una asamblea y lo reeligieron con un objetivo claro y era que legalizara la red y luego iban a citar a otra asamblea para nombrar otro presidente pero entonces ellos como junta directiva los que quedaron tomaron la decisión de cambiar los estatutos y entonces luego nombran un representante legal. Entonces que quedo, quedo un señor otro señor y Juan Carlos quedo como representante legal esa red en realidad aun no funciona, no tiene fuerza, no hay veedurías ahí en realidad, si usted se pone a mirar en realidad cuantas veedurías hay en la ciudad que tengan procesos. Una de las veedurías más fuertes es esta de la comuna 6, la de Medellín lleva 19 años tiene más tiempo de vida, además de llevar mucho tiempo constituida es la que recibe más dinero porque de ella hacen parte 10 o 12 organizaciones aproximadamente, y cada una de estas organizaciones para ser parte de la veeduría Medellín tiene una cuota, claro que no es mucho les dará para pagar la secretaria, los medios de comunicación, la oficina, lo que si es muy importante es que cada organización aporta profesionales para hacer la investigación, que es un aporte enorme. La veeduría de la Comuna 6 son siete y dos que en este momento no están mucho ahí. En realidad la red no se ha podido constituir bien, y les molesto mucho dos eventos que pasaron, primero: hicieron un lanzamiento para que el personero pudiera mostrar resultados o sea que había constituido la veeduría, segundo: porque le entregaron un premio al personero que nunca nos ha acompañado y tercero: le entregaron al contralor otro premio que tampoco no a acompañado entonces eso es incoherente si a un personero o un contralor antes hay que salir a denunciarlos, como le va a hacer una protesta a un contralor afuera como veeduría si la red de veedurías se está diciendo que está haciendo las cosas muy bien. Que le digan usted es de la red de veedurías y por qué le hace una protesta si la red dice que es un gran personero o un gran contralor, entonces les pareció que no es coherente y que no obedeció a un reconocimiento real y claro que uno aceptaría si el contralor se está metiendo al pantano, claro que uno reconocería. Y fue una red que esta veeduría de la Comuna 6

estuvo trabajando por un año y medio hizo parte de la creación de estatutos con la personería y en el último momento quedaron personas en la junta directiva no estuvieron en el proceso, por que sucedió lo que pasa con frecuencia en esos micro poderes, hacen una coalición dentro de la misma asamblea, y en tres o cuatro meses se cambio todo lo que se había dicho y construido, y eso es Valido en la medida que se ponen las botas y empiezan a trabajar y muestran resultados, pero la red no ha avanzado. El concurso de las personerías, contralorías, procuraduría, tienen la misión de apoyar a las veedurías y la apoyan con formación, constituyéndolas que se articulen que trabajen en red. La personería siempre manifestó que ellos eran autónomos que ellos les iban a dar el apoyo logístico y las capacitaciones, pero cuando la red se convierte en un producto del personero se desdibuja la realidad de la misión de la red, y lo que sucede se puede interpretar, porque en Medellín no hay veedores, si hubiera cuatro o cinco veedurías bien establecidas se hubiera sacado ese proyecto adelante, porque ellos tampoco se impusieron para que no fuera un producto de personería, sino una red realmente autónoma, en Medellín hay es ciudadanos, personas, individuos, y entonces no hay constancia a veces van y otras no. De esta veeduría siempre vera a cuatro personas mínimo representando en los diferentes espacios pero en otras veedurías, solo se ve a una persona, la de la doce solo se ve a Juan Carlos, la de aeropuerto no ve sino a Álvaro, la de el transporte que es a nivel nacional solo ve a doña Hungría, la de autopistas de la montaña que es también la de control al control y a las elecciones, tiene tres veedurías un solo señor, no hay en realidad veedurías que uno diga que están fuertemente constituidas, había una veeduría que funcionaba mas como observatorio que también era fuerte y que estaba acompañada por el observatorio de presupuesto participativo era la veeduría a la salud, ellos crearon esa veeduría a la salud y tenían un medico muy activo, y otras personas mas pero nunca hicieron parte tampoco de la red de veedurías, lo que usted se encuentra siempre son señores y señoras de avanzada edad. A nivel nacional, Transparencia por Colombia viene haciendo un trabajo, con grupos de control en general, porque es que el control social se puede hacer desde varios frentes, ciudadano, como observatorio, como veeduría, como un grupo de ciudadanos que no tiene que ser una veeduría, por ejemplo la veeduría de Medellín no es una veeduría registrada ante cámara de comercio o personería, sino como un grupo de organizaciones que quieren hacer control social, entonces transparencia por Colombia a hecho unos encuentros buscando construir políticas públicas, buscando que se articulen, esta veeduría tuvo la oportunidad de participar en tres eventos dos en Medellín y uno en Bogotá. Otra dificultad es que hay veedurías que no permanecen en el tiempo algunas le hacen veeduría a un contrato que puede durar seis meses o un año, ellos se mantienen por que le hacen veeduría al plan de desarrollo que tenía una vigencia diez años, hay gente que le hace seguimiento por ejemplo a un humedal esa ya duraría toda la vida, cuando el objeto es más largo la veeduría se fortalece porque adquiere mayor experiencia.

Transparencia además de hacer la denuncia proponen, transparencia es una red internacional tienen apoyo de organizaciones internacionales, esto importantísimo y un

gran avance, pueden buscar los profesionales idóneos para el apoyo de las investigaciones. Ellos hicieron una plataforma tecnológica para hacerle seguimiento a la plata que le dan a los candidatos, les quedó muy bien hecha y se la entregaron al estado, a la registraduría para que ellos la manejaran, ahí se puede ver un aporte muy importante al acceso a la información porque eso era un tema crucial en elecciones y para el propósito de Cuentas claras. La veeduría de la comuna 6 que puede hacer la forma de impactar determinado problema es creando una política pública, entonces ellos la redactan, la construyen, la someten a preguntas (por ejemplo esta norma la 1757 quien la está trabajando participación ciudadana que la deberían estar trabajando la veeduría, pero no lo pueden hacer porque no tienen recursos para hacer grupos focales, todo ese trabajo que tiene que hacerse para saber qué es lo que necesitamos y como lo vamos a llevar a cabo, eso lo tendría que estar haciendo la red, trabajando esa política pública para que la implementación si sea una implementación con las necesidades que ellos tienen, pero acá hay que tener en cuenta que hay un filtro, la administración contrata a ipc, ipc contrata profesionales, los profesionales están cumpliendo un contrato y tiene un tiempo límite lo hace como puede en el tiempo limita y lo entrega a la administración, la administración como es el dueño hace lo que quiere con la investigación que tanto los va a favorecer? Hay quedan abiertas varias inquietudes. Eso lo debería estar haciendo esta red haber contratado con el municipio, denos los recursos que nosotros vamos a hacer eso, pero no tienen peso para hacer eso, la administración piensa que mejor contratar al ipc que tiene muchos más años de experiencia.

Que son las veedurías en realidad, dos o tres ciudadanos que van y se inscriben en la personería y en muchos casos se hace más por rabia porque alguien va a mirar algún proceso y pregunta sobre cómo, porque o que se está haciendo y le dicen que no se entrometa entonces muchos ciudadanos lo que piensan es a entonces le voy a hacer una veeduría, entonces va y se constituye y ya.

Reiteran de manera constante y enfática la necesidad de un sistema de monitoreo y seguimiento de evaluación que se supone que en la comuna 12 y en la 11 se montó un sistema de monitoreo y seguimiento de evaluación, pero cuando uno va y lo revisa ve una cosa que es estática y hermética ya que depende mucho de una persona o de una organización, si esa persona o esa organización no tiene el músculo económico y la capacidad académica para hacer estos análisis, no lo va a poder hacer.

A nivel nacional por ejemplo porque se crea la oficina de transparencia para poder fortalecer esa debilidad, hay una estructura muy interesante, a nivel nacional existe Gobierno abierto, pero también hay una red (se llama comité regional de moralización) para trabajar la transparencia y allí deben estar reunidas las redes de veedurías representadas ahí, los entes de control, las organizaciones privadas, pero en esta solo esta transparencia y unos cuantos privados, pero no, por ejemplo de aquí de Antioquia, no hay nadie representando allá, pero porque nosotros tampoco nos hemos organizado.

Ya anteriormente se hablo de las dificultades que tuvieron con participación ciudadana para hacer el piloto, pero como el plan estratégico ya cierra en el 2015, ya que tenía una vigencia de 2006 a 2015, ellos quieren hacer un análisis de cuantos recursos se le han invertido y de ahí mirar diferentes variables, como por ejemplo como ha sido de transparencia la contratación, tratar de evidenciar eso de los cacicazgos como se ha manejado, tratar de evidenciar varias cosas que hay ahí en la contratación, la eficiencia, la eficacia, la pertinencia no pretenden decir que la plata se perdió o no se perdió, sino que no se está haciendo el proceso, no se está midiendo eficiencia y eficacia, eso es lo que quieren evidenciar entre otras cosas, entonces le hicieron un derecho de petición al alcalde, pidiéndole que les dieran los números de los contratos desde el 2004 hasta el 2015, y los contratos, porque cuando nos mandan el número de contratos 272 contratos, no nos sirve esa información, lo que necesitábamos era poder ingresar los contratos al cecop y hacer la lectura que ellos necesitan de cada uno de los contratos, cual es la lectura, mirar a que procesos se les ha venido apostando y desde que tiempo. Entonces se les pidió esa contratación en el derecho de petición y se les aclaro que ya habían mirado en el cecop y que no se encontraba toda la información o que no estaba el contrato, entonces se le exigía a ellos que lo debían tener en un sistema y que ese sistema debe ser el adecuado para que ellos puedan acceder, la respuesta que les dan es que les mandan 272 registros(números de contratos), ese fue un trabajo juicioso, una tarea dura que hicimos, mirarlo uno por uno, y encontraron que algunos son de Antioquia, algunos de la ciudad, que no tienen nada que ver con la comuna, quedaron como 30 contratos que les servían pero les quedaba faltando mucha información que tenían que ver con lo que solicitaban. El objetivo también era tener en cuenta que hay proyectos que son de ciudad y proyectos que son zonales y la idea es que la información llegue a tal grado que puedan ellos decir de este proyecto de ciudad se impacto en cierto porcentaje a la comuna 6, y decirlo de qué modo, con qué actividades costo tanto, pero no se veía o se diferenciaba la información, se podían encontrar un aparte donde decía, este contrato es para promover los equipos de gestión para organizar las comunas 4, 5, 6 y 7, pero no describía que era lo que se hacía en esa comuna, entonces cuando iban a evaluar comuna 6, no se sabía que era lo que se había hecho.

Esa fue la respuesta del derecho de petición, gracias al análisis juicioso que se hace a la respuesta, le dicen al juez que no cumplieron de fondo la petición: 1. Porque no es fácil acceder a la información 2. No está total la información y 3. Les enviaron un montón de información que no estaban solicitando y no tenía que ver con su petición. Entonces el juez acepta la tutela y la sentencia es favorable para la veeduría y le da 48 horas al alcalde para que les responda de fondo, con la misma respuesta anexando que si querían se fueran y se metieran en el archivo en el sótano de la alcaldía que allí estaba toda esa información, y se justifican diciendo que los contratos que ellos están pidiendo están regados por todas las secretarías y que ellos no pueden ir de secretaria en secretaria, una cosa absurda, como va a decir que una administración municipal en el año 2015 que es la ciudad tecnológica que es la ciudad innovadora tiene que ir de secretaria en secretaria a que le den los contratos que

tiene cada comuna y fuera e eso los mandan para el archivo; entonces ellos vuelven y le dicen eso al juez . Y ellos cometieron un error desafortunado para ellos y es que cuando el juez hace la tutela y manda la tutela se les va un párrafo de otra tutela, ellos para salirse del paso le dicen al juez que ellos consideran que esa tutela no procede porque mandaron un dato que no tenía que ver, y el juez les responde que no sean irresponsables que si él les manda 45 folios van a decir por un párrafo que no entienden lo que se les está ordenando, entonces se ratifico en la tutela y les dio 5 días para que cumplan con lo solicitado, la veeduría ve muy difícil, por que anteriormente hubo otra tutela con la que no paso nada; el desacato a un juez da 48 horas de prisión, eso debería ser, como mínimo, además lo obliga a que cumpla con lo solicitado, el paso a seguí sería ir al consejo superior de la judicatura a que revisara ese caso y al juez también en acción, pero ellos aun no han hecho ese paso, la idea ante todo era dejar la evidencia, la acción, donde ellos hacen las cosas como dice la norma pero quienes tiene la obligación de hacerla cumplir no lo hacen. Porque entonces este es otro proceso ya no es el derecho a la información ya es un juez que no cumple, ya es mirar la estructura del estado como funciona.

5.3.3 Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín

Siguiendo los lineamientos de la constitución Política de Colombia, surge la Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín como resultado del esfuerzo de un grupo de organizaciones de la sociedad civil empeñadas en crear las condiciones que permitan desarrollar los preceptos constitucionales y legales en materia de participación ciudadana en las decisiones públicas, transparencia en la gestión y petición de cuentas a los gobernantes.

Es así como la VPDM se convierte en un espacio de participación de la sociedad civil organizada en cumplimiento de los deberes y derechos ciudadanos contemplados en la Constitución Nacional, que destacan la importancia de la participación ciudadana en los procesos públicos, en la relación entre un gobernante y los ciudadanos de un municipio o región, y en la madurez de un Estado Social de Derecho.

Su misión es acompañar la ejecución de los planes de desarrollo de la ciudad y hacer público los resultados y hacer observaciones sobre los posibles ajustes que se requieran aportando un análisis claro para los ciudadanos, sobre los resultados de las políticas de los impactos y de la transparencia en la ejecución de los recursos. La veeduría al plan de desarrollo de Medellín es un espacio de participación de la sociedad civil organizada en cumplimiento de los derechos y deberes ciudadanos contemplados en la constitución. Las organizaciones que la conforman son: fundación bien humano, corporación ecológica y cultural penca de sábila, federación antioqueña de ongs, corporación para la vida mujeres que crean, corporación escuela nacional sindical, instituto popular de capacitación,

cooperativa financiera confiar, central unitaria de trabajadores de Colombia, corporación convivamos, conciudadana, viva la ciudadanía entre otras.

El pronunciamiento público del seguimiento al plan de desarrollo de Medellín 2014 es el resultado del control que le hizo la veeduría al municipio en temas de ejecución presupuestal, excedentes financieros, inversión localizada y las variables de pobreza, empleo y desigualdad, índices del coeficiente GIN, queda pendiente el de educación y el plan de desarrollo 2012-2015 que se hará en los primeros meses del 2016.

6. CONCLUSIONES

- Para Habermas (1962) la preocupación por entender el desarrollo histórico y social de la política en la modernidad y con ello la constitución de un espacio o esfera pública para la argumentación y la comunicación es un asunto relevante para la construcción de espacios de deliberación entre ciudadanos y para que como individuos lleven su experiencia a la vida social. Sociedad como sistema, les impone control a los individuos y produce y reproduce las pautas de orientación normativa, así como mecanismos de autogobierno (Habermas, 1981)

La gestión pública como principio de la democracia participativa y de poder público en público transparente y ejercida con gobernabilidad solo puede ser llevada a cabo por medio de la garantía de los derechos fundamentales por un lado el derecho a la libre asociación y comunicación y participación y en esta misma dirección el derecho de acceder a datos registros y todo tipo de información de entidades públicas y privadas con gasto público.

En Colombia desde los años 70 se viene por razones de orden público y de caos político y social se empiezan a dar los primeros brotes de pensamiento para un cambio de la democracia representativa a la democracia participativa y se empieza a avizorar una dinámica de movimientos sociales y grupos consientes de su papel en la gestión pública que tendrían como herramienta principal las veedurías ciudadanas. De esta formación nos hablan en la entrevista con los veedores de la comuna 6, cuando comentan que eran ciudadanos muchachos hijos de obreros, que sus padres trabajaban por el desarrollo barrial con sus ingresos para transformar su entorno; y estos muchachos tuvieron la oportunidad de ir a las universidades entonces además de los conocimientos académicos tenían una conciencia social y de su papel para garantizar los derechos de la comunidad y las obligaciones de los funcionarios que estaban en el poder, interesados en ejercer la vigilancia de los asuntos públicos y privados, entonces finalizando los años 80 las veedurías ciudadanas ya era prácticamente un hábito y una realidad social en el país.

Entonces en este contexto podemos decir que Colombia es pionera en esta forma de control pública utilizada, las veedurías ciudadanas. La última norma que reglamentó las veedurías es la Ley 850 de 2003 que en 24 artículos estableció las pautas de funcionamiento de las veedurías, sus principios, sus derechos y deberes y creó la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías, conformada por la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, la Auditoría y la Contaduría General de la Nación.

Y vinculo al Departamento Administrativo de la Función Pública como el organismo para facilitar el ejercicio de vigilancia de las veedurías y a la Escuela

Superior de Administración Pública (ESAP) como la entidad encargada de desarrollar programas de capacitación de los integrantes de las veedurías.

A partir de la expedición de la Ley 850 de 2003, las veedurías salieron de la informalidad y empezó un proceso de unificación de información sobre cuántas existen en Colombia, sus integrantes y sus actividades.

Antes de la Ley 850 de 2003 hay un historial de leyes hacia esta dirección:

La Ley 136 de 1994: en los artículos: 77, 91 literal D, numeral 17,91 – literal E, numeral 4, 117, 131, numerales 3 y 8, 141, 147,167, 178, numerales 1,19, 22. Las demás Leyes que han reglamentado algunos de los derechos establecidos en la Constitución Política como son: Ley 134 de 1994, Ley 115 de 1994, Ley 100 de 1993, Ley 142 de 1994, Ley 80 de 1993, y Ley 489 de 1998, Artículos 34 y 35 entre otros.

- Conceptual e históricamente el problema de la publicidad del poder es un problema diferente del de su naturaleza de poder político distinto del poder de los privados; el poder político es el poder público en cuanto a la gran dicotomía, aun cuando no es público, no actúa en público, se esconde del público, no está controlado por el público. Conceptualmente, el problema de la publicidad del poder siempre sirvió para mostrar la diferencia entre las dos formas de gobierno: la república, caracterizada por el control público del poder y en la época moderna por la formación libre de una opinión pública, y el principado, cuyo método de gobierno contempla el recurso a los *arcana imperii*, es decir el secreto de Estado que en un Estado de derecho moderno solamente está previsto como remedio excepcional(...); la época del nacimiento de lo “público político” en el sentido figurado por Habermas, esto es, en el que la esfera pública política adquiere una influencia institucionalizada sobre el gobierno mediante el cuerpo legislativo porque “el ejercicio del dominio político es efectivamente sometido a la obligación democrática de la publicidad” {1964,traducción del italiano,p.53} (Bobbio, 1989, p.33)

Colombia está sustentada hoy como sistema político en un estado, en una constitución política y en una democracia. Y esto a su vez decretado en esta constitución como un estado social de derecho.

Esta Constitución es la consecuencia, del debate para reformar la centenaria Constitución de 1886 y en el que surgieron movimientos como la Séptima Papeleta, o los acuerdos políticos por el plebiscito, ya estaba claro el norte para uno de los escenarios claves de la democracia participativa y el estado social de derecho que se abrieron paso con la Constitución de 1991. Es el hombre que vive en una sociedad y su dignidad el centro de interés de la Carta Magna. Con la prevalencia

del bien común sobre los otros, se reconoce sin discriminación la primacía de los derechos inalienables de la persona, remitiéndonos a los derechos humanos.

Las autoridades de la república se instituyen para proteger a los ciudadanos en su vida, honra, bienes, creencias y los demás derechos y libertades para que se asegure el cumplimiento de los deberes sociales del estado y de los particulares que manejen los recursos públicos.

Se crean recursos como vía directa de participación tales como: derecho de petición, consulta previa, audiencias públicas, acción popular, acción de tutela, acción de cumplimiento, revocatoria del mandato, etc.

En su artículo 20 la constitución garantiza a toda persona la libertad de expresión y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial y la de formar medios masivos de comunicación social, pero además la constitución en su artículo 23, asigna que toda persona puede presentar solicitudes respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Y el artículo 74 que toda persona tiene derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.

Y en su afán de combatir el problema sistemático de corrupción que ha tenido el país y para poder mitigar esta situación cuenta con el Estatuto Anticorrupción que trata el acceso a la información y la intervención de los medios de comunicación en el artículo 77 y 79 de la constitución y en el artículo 15 establece el Habeas Data, los derechos de petición, y acceso a documentos públicos se establecen como se menciono anteriormente en los artículos 23 y 74y su reglamentación figura en el código administrativo por la ley 57 del 85.

Y la última ley actualizada y que ha tratado de corregir los errores y vicios de leyes y que tiene por objetivo hacer efectivos los principios de transparencia y máxima publicidad para vencer la cultura del secreto que según Transparencia por Colombia, se decretaba una ley y luego normas posteriores y actos de jurisprudencia incrementaban el numero de excepciones al acceso a la información, e inclusive la corte constitucional llegaba a declarar inconstitucional algunos de los decretos del ejecutivo, además mencionan que el ejercicio del derecho ha venido siendo escaso debido a la falta de garantías jurídicas y a la creación de un organismo autónomo de vigilar el cumplimiento de las normas en la materia; dicho pues esto la nueva ley reformada y que están a la espera de que cumpla los requerimiento de transparencia y control es la Ley 1712 del 6 de Marzo de 2014 “Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones” "El objeto de la presente ley es regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información."

"Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley."

En el marco de este proyecto, Transparencia por Colombia y Dejusticia formularon una propuesta para un proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información que se adapta a la Constitución del 91 y a los estándares internacionales, al que se sumaron los esfuerzos de la Alianza de Organizaciones Sociales Más Información Más Derechos.

- Colombia tiene pues una tradición jurídica y legal tanto de participación como de acceso a la información, lo que en materia de leyes permitiría hacer un buen ejercicio de prácticas de control social y supervisión ciudadana que también se puede recordar con la creación en 1986 de los consejos de Rehabilitación, que aparecen en la administración del presidente Barco y que tenían como intención generar mayor participación comunitaria en temas de gobierno.

Con la Constitución de 1991 se ampliaron e institucionalizaron las oportunidades para la participación ciudadana en el ejercicio del control social, según lo confirma Transparencia Internacional Colombia, 2000. En su artículo 103 en uno de sus párrafos se declara: El estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

Y en uno de los párrafos del artículo 270 dice: 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.
- En el contexto legal podemos ver que Colombia está dotada de un conjunto de leyes modernas y que permiten que las personas estén informadas, puedan expresar sus ideas, y como lo menciona la declaración de derechos humanos del derecho a la información y el acceso a la información pública *comunicar, recibir y difundir* información, lo que en términos de democracia permitiría una participación mas activa en los asuntos públicos y que el poder público lleve a cabo una política de estado transparente y de rendición de cuentas, evaluando tanto la eficiencia como la eficacia y la efectividad del ejercicio del poder.

Pero por el contrario Colombia se encuentra entre los países con uno de los índices más altos de corrupción y de inequidad, que siendo efectivas sus leyes serian los índices que marcarían la eficiencia de la ley. De acuerdo con el Índice de Percepción de Corrupción 2014, publicado hoy por Transparency International, la percepción sobre la corrupción en el sector público de Colombia no presentó cambios significativos en el último año. El país obtuvo un puntaje de 37 sobre 100 (siendo 0 mayor percepción de corrupción y 100 menor percepción de corrupción), lo que lo mantiene en el puesto 94 entre los 175 países evaluados.
- En cuanto a las veedurías se pudo encontrar que aunque legalmente deben tener todo el respaldo de las instituciones de control del estado para capacitación, esta se

presta de una manera muy precaria, además que tienen que recurrir al autosostenimiento lo que hace que el funcionamiento de estas también sea precario y tengan que buscar como sostenerse para ejercer su función. La veeduría del Plan de Desarrollo de Medellín es sostenida por las organizaciones que participan, la veeduría de la universidad de Antioquia y del plan estratégico de la comuna 6, con las contribuciones de sus miembros. Son pocos recursos para todas. Esta forma de financiamiento puede ser positiva por que las hace más autónomas; pero por esta misma razón los puede hacer proclives a recibir ayudas condicionadas; además que en ocasiones algo que nos manifiesta una de las veedurías así la financiación sea poca, si se tiene el apoyo de profesionales la calidad y profundidad de sus análisis es más responsable y tiene un mayor impacto, visibilizándose acá la incapacidad en muchos casos de contratar o tener entre sus integrantes profesionales que apoyen la tarea investigativa. En este mismo sentido la carencia de financiamiento el tiempo que se dispone por parte de los veedores para hacer el rastreo de la información tanto en el momento de que es entregada como en el momento de analizarla y de concretar los criterios de evaluación, se minimiza ya que por un lado la información que se entrega es de difícil lectura y los veedores deben realizar distintas actividades tanto algunos de liderazgo en sus comunidades como en otro tipo de trabajos para su mantenimiento. Reconociendo aquí dos dificultades una de tiempo que se convierte en un valor político, y segundo de claridad en la información, obstruyendo el acceso a esta por la manera que es entregada.

- Estos entes de control ciudadano las veedurías, están en la mira todo el tiempo de las viejas formas de manejo del poder, muestran solo lo que les interesa y donde la publicidad se convierte en propaganda, siendo esta otra de las dificultades que presenta el control a la gestión pública, estando expuesta a manipulación por grupos de poder que se disputan el control político tanto a nivel nacional como a nivel local. Se da primordialmente y ahí empieza la dificultad en la transparencia y en el acceso a la información en los entes de control estatales, como contralorías, procuradurías, personerías, entre otros, como se puede leer en las categorías de análisis estudiadas; donde hay unos intereses políticos claros y puestos que se quitan y se ponen al amañó del funcionario público en el poder; pero estas mismas prácticas han querido permear el accionar autónomo de las veedurías. Siendo otra lucha que les toca librar para condicionar también su trabajo a la transparencia y acceso a su información y no crear desconfianza entre las veedurías, pudiendo ser esta también una estrategia de división para no crear una red de veedurías fuerte para combatir la corrupción sistemática que se vive a nivel nacional.
- Una dificultad campante en el desarrollo del acceso a la información de la gestión pública es la tardanza para responder a las peticiones que realizan por medio de los mecanismos legales que existen las veedurías, manifiestan las tres veedurías que no cumplen con los tiempos estipulados por la ley para entregar la información. Y en muchos casos esta información entregada no corresponde a la información solicitada, por lo que deben recurrir a otro recurso, en algunas ocasiones la información es entregada en bloque donde hay que información solicitada con información sobre otros asuntos, donde el veedor debe empezar la tarea de seleccionar los que solicito de información completamente diferente de su interés.

Por lo que se manifiesta la necesidad de crear un sistema de monitoreo y seguimiento de evaluación que sea pertinente a las necesidades de las organizaciones de control pero con índices que realmente afecten la calidad de vida de los ciudadanos.

- Reconocen las veedurías un problema cultural del manejo de la gestión pública en el país y más específicamente en la ciudad de Medellín, tanto en el plan de desarrollo de Medellín, como en el plan estratégico de la comuna 6, como en el manejo de la universidad de Antioquia, y no solo de la gestión pública sino la concepción del poder como algo propio e individual, donde la información le pertenece al funcionario y la maneja a su amaño y según sus intereses. Donde el poder público es manejado no como una administración pública en público sino como una empresa privada con intereses privados. Donde los contratos son manejados por mafias de contratación y de campaña política para permanecer en el poder. Lo que hace según la veeduría de Medellín que siendo según la ley que la contratación no sea directa se haga en su mayoría en la ciudad, que hace que en la comuna seis haya instituciones que muevan capital electoral y que de esta forma los contratos a nivel local sean entregados de manera constante a estas instituciones, y que hace que en la universidad de Antioquia la información que se publica en sus pagina y cuando se solicita por medio de derechos de petición una información no sea la pertinente y no este expuesta para un público general y de manera accesible.
- Se publica solo una parte de la información y no la totalidad, cuando esta se solicita se siente como si se estuviera juzgando y manifiesta que se han hecho los estudios pertinentes según la ley y que se está cumpliendo con los debidos procesos, como si el accesos a la información no fuera un derecho fundamental, además de el ejercicio a la gestión pública. Los índices de esta información además son tomados en muchos casos arbitrariamente según lo menciona la veeduría al plan de desarrollo de Medellín, donde según ellos, se presentan índices en el caso de inequidad que han sido hecho por la misma administración, lo que no permite que sean comparados con índices mundiales ni nacionales, lo que es una clara obstrucción a la información. También manifiesta la veeduría del plan estratégico de Medellín que cuando se ha solicitado información sobre este se les responde que vayan a cada secretaria que no se tiene la información de la comuna condensada en un solo lugar, quedando la inquietud para ellos de si una ciudad que se hace llamar la más innovadora no tiene un sistema de información donde se reúna lo que hace cada secretaria y donde se pueda diferenciar los procesos de cada comuna, hay algo que está sucediendo o una negligencia institucional para cumplir su responsabilidad o un interés por ocultar cierta información. Es pues necesario para cumplir la ley que haya un desarrollo tecnológico pertinente para acceder a la información y ejercer una completa participación ciudadana que genere impacto y reales transformaciones de la vida social.
- Admiten las tres veedurías que aunque se han hecho esfuerzos para plasmar tanto en el plan de desarrollo municipal como en plan estratégico y en los estatutos universitarios, lo que obliga la constitución como estado social de derecho,

democrático, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general. Lo que ha primado en el momento de llevar a cabo estos planes y estatutos es por un lado el interés del mercado y por otro lado el interés individual. Lo que hace que al medir eficacia y eficiencia se encuentren grandes discordancias. Aunque las cifras puedan mostrar intervenciones que son eficaces en el momento de medir la eficiencia y el impacto de las políticas no coincide con lo que la comunidad necesita y se establece en la ley. Ya que en los índices de pobreza, de analfabetismo en el sentido de posibilidades de ingresar a una universidad y que la universidad pública tiene la obligación de incidir en este, y de inequidad las brechas son cada vez mayores.

- Las instituciones públicas por su lado están regidas por la lógica del mercado político de ganar en las elecciones publicas y conservar el poder a toda costa, lo que hace que a pesar de la ley y los esfuerzos de visibilizar los actos de corrupción, las veedurías no tienen mayor campo de acción, aunque ellos admiten que también ha sido una falta de fortalecimiento desde adentro y de unidad para crear un poder ciudadano con la fuerza y el musculo para combatir ese crimen organizado que es la contratación pública y sus mafias.
- Las veedurías en su tarea titánica han tratado de dar ejemplo a las instituciones públicas fiscalizadoras y de control realizado rendición de cuentas, publicando en sus páginas web la información tanto que recogen como el análisis de las mismas, igualmente su funcionamiento y la forma como ejercen su labor. Hacen presencia tanto a nivel local como nacional de ser pertinente las que así lo solicitan. Cada una desde su foco de acción. La de Medellín a nivel nacional y local en eventos públicos de ciudad, medios de comunicación, como prensa y electrónicos, la de la universidad con los diferentes estamentos de trabajadores, profesores y estudiante igualmente por medios de comunicación electrónicos y comunicados dentro de la institución y la del la comuna seis en eventos de ciudad, en eventos de la comuna y a través de la emisora de la comuna, la publicación de unas memorias de su trabajo además de un ejemplo de información visible atreves de su blog donde se puede encontrar el presupuesto de inversión para la comuna para el año 2015 como ejemplo de que si se puede dar información a los ciudadanos de manera verídica, confirmable, accesible y comprensible como lo manda la ley.
- Se evidencia entonces que no solo es el acceso a la información, ni la conformación de una sociedad civil organizada en este caso en veedurías, ni la intencionalidad de la ley para que se desarrolle una sociedad democrática e incluyente; es el compromiso de cada uno de los encargados de cada elemento para el cumplimiento su papel dentro de esa sociedad. Se ha avanzado tanto en términos de participación como en términos de acceso a la información, es por eso que podemos llegar a las conclusiones anteriores, pero ya no solo es el momento de llegar a las conclusiones y de hacer un diagnostico de lo que sucede, ese diagnostico esta hecho, esa tarea está hecha y está hecha por que se ha logrado de la mano de todos sobretodo de una sociedad civil que ha vencido las dificultades tanto individuales como las impuestas

por el sistema económico político, social y cultural que rige la sociedad, pero ya es hora de poder impactar de manera real de que no solo se expongan derechos y deberes sino responsabilidades jurídicas de hecho, no solo éticas o de escarnio público sino de cumplimiento penal. Donde sean los sujetos de derecho los beneficiados con el desarrollo y los altos índices de rentabilidad y de las inversiones estatales y no meramente las entidades financieras los grandes empresarios y quienes detentan el poder. Se debe apostar a la industria pero en beneficio de todos no de unos cuantos. Y eso solo se logra abriendo las puertas de la información del estado, abriendo las puertas de incidencia de los grupos de participación, pero no para ser representados ni para cumplir con protocolos de buen gobierno sino para que hagan parte activa e influyente de el accionar público, ciudadanos educados, con capacidad de opinar, de estar informados de creer en su gobierno y en la legitimidad de este. Donde la relación política estado ciudadanos sea una relación de intercambio de obligación reciproca, con participación de las decisiones con coherente exigencia de ilustración y deliberación, donde estos ciudadanos ilustrados participen en los resultados y en su proceso, participación en derechos, libertades y la satisfacción real de las necesidades.

Es la única forma como la democracia puede ser modelo de legitimidad, y que pueda generar un ciudadano capaz de asumir e impulsar procesos de cambio político, tanto en las instituciones como en la sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BOBBIO, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad, Por una teoría general de la política, Primera edición en español, Fondo de cultura económica, 1989.

BOBBIO, Norberto. Democracia y Secreto. Edición de Marco Revelli, Millán, 2011.

BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia. Fondo de cultura económica, tercera edición, 2001.

CHARLES, Stephanie Rose. La sociedad civil para la transparencia y la rendición de cuentas, Las veedurías ciudadanas en Colombia y el Observatorio social de Maringa en Brasil, CEPAL, División de desarrollo social, 2012.

Cuestiones políticas.2010. Universidad de Zulia, Vol. 26, Núm. 45, el derecho de acceso a la información pública en el marco de la gestión pública, p.88 - 112.

DE SOUSA, Santos, Boaventura. Descolonizar el saber, reinventar el poder, Ediciones Trilce, 2010.

FESCOL, Sociedad civil, control social y democracia, URIBE, María Teresa, Las representaciones colectivas sobre la sociedad civil en Colombia, p. 89 – 104, Tercer mundo editoriales, 1997.

GALVIS, Gaitán, Fernando, Manual de ciencia política, Escuela superior de administración pública, 1994.

HABERMAS, Jürgen. Historia y crítica de la opinión pública, Gustavo Gili, 1981.

HABERMAS, Jürgen. Teoría crítica de la acción comunicativa, Tauros, 2005.

HABERMAS, Jürgen. Facticidad y validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de la teoría del discurso, Trotta, 1992.

NEWMAN, Pont, Vivian. La información: ¿en la urna de cristal?. Más información más derechos, recuperado de masinformacionmasderechos.co/la-informacion-en-la-urna-de-cristal.

RAMIREZ, Alujas, Álvaro. Gobierno abierto y modernización de la gestión pública Tendencias actuales y el camino que viene, Revista enfoques: ciencia política y administración pública, vol. IX, núm. 15, diciembre, 2011, p. 99 – 125.

Revista Mexicana de Comunicaciones, 2003. Vol. 15, Núm. 79, p.13 – 18.

SANDOVAL, Casilimas, Carlos. Investigación Cualitativa, ICFES Módulos de Investigación Social, 1996.

SARTORI, Giovanni. Teoría de la Democracia, primera edición en castellano, Alianza Editorial, 1987.

SARTORI, Giovanni. Que es la democracia, primera edición en Colombia, Altamir Ediciones, 1994.

