

Cartilla No. II



**Preguntas**  
más frecuentes sobre  
**control social y**  
**veedurías**

Dirección de Veedurías  
Vicepresidencia de Gestión Cívica y Social  
Cámara de Comercio de Bogotá



Por nuestra sociedad

# Contenido

	Presentación	3
<b>CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ</b>	<b>Capítulo I. Participación Ciudadana, Control Social y Veedurías Ciudadanas</b>	4
	Conceptos básicos	4
	¿Qué es la participación ciudadana?	4
	¿Qué es control social?	4
	¿Qué son las veedurías ciudadanas?	5
	Marco Constitucional y Legal	5
	¿Cuáles son los fundamentos constitucionales de la participación?	5
	Instituciones	7
	<b>Capítulo II. Participación Ciudadana</b>	7
	¿Cómo participamos?	7
	¿Cuáles son los niveles de participación?	8
¿Cuántos tipos de participación existen?	9	
¿Cuáles son los ámbitos de la participación?	10	
<b>María Fernanda Campo Saavedra</b> Presidenta	<b>Capítulo III. Mecanismos jurídicos para obtener información</b>	11
<b>Lina María Castaño Mesa</b> Vicepresidenta de Gestión Cívica y Social	¿Qué Mecanismos jurídicos pueden utilizarse para obtener información del Estado?	11
	Derecho de petición	11
<b>Juanita Sáenz Castillo</b> Directora Programa “Ojo con Bogotá y la Región” (E)	Consulta previa	12
	Audiencias públicas	13
	¿Qué mecanismos jurídicos pueden utilizarse para intervenir ante los riesgos de la gestión pública?	15
<b>Claudia Mónica Niño Reyes</b> Coordinadora Centro de Atención en Veedurías –CAV Programa “Ojo con Bogotá y la Región”	Acción Popular	15
	Acción de Tutela	17
	Acción de Cumplimiento	19
	<b>Capítulo IV. Veedurías Ciudadanas</b>	20
	¿Quiénes pueden constituir una veeduría ciudadana?	20
¿Cuáles son las funciones de las veedurías?	21	
¿Cuáles son los objetivos de las veedurías?	21	
¿Cómo se formalizan las veedurías ciudadanas según la Ley 850 de 2003?	23	
¿Cuál es el procedimiento para registrar una veeduría?	23	
¿Existen impedimentos para ser veedor?	24	
	<b>Capítulo V. Ejercicio práctico</b>	<b>25</b>
	<b>Capítulo VI Gestión Pública</b>	<b>29</b>
	¿Qué es Gestión Pública?	29
	¿Qué tipos de controles existen a la Gestión Pública?	30
	Anexos	31
	Bibliografía	40

# PRESENTACIÓN

La Cámara de Comercio de Bogotá, a través del Programa “Ojo con Bogotá y la región”, promueve el control social a proyectos estratégicos de la ciudad y la región que inciden en la competitividad y calidad de vida de la ciudad y sus habitantes.

El control social es una forma de participación que le permite a los empresarios y ciudadanos en general, tener acceso a información completa, oportuna y equitativa; promover procesos de análisis, discusión y generación de propuestas sobre el mejoramiento del entorno y establecer mecanismos de control a las autoridades para garantizar una gestión transparente y de cara al ciudadano.

En un contexto de democracia participativa como el nuestro, es necesario que desde el Estado se promueva el conocimiento sobre las oportunidades de participación ciudadana y se facilite el acceso a la información, de tal manera que el ciudadano cuente con herramientas suficientes para vincularse con los temas públicos.

La CCB está convencida de que en la medida en que los ciudadanos se apropien de las herramientas que la Constitución Política ha dispuesto para ellos, la relación Estado-ciudadano se fortalece y las acciones públicas serán efectivas porque existen ciudadanos activos que exigen cuentas a sus gobernantes.

Para evidenciar el compromiso de la CCB con el tema, se creó el Centro de Atención en Veedurías- CAV cuyo objetivo es brindar información a los ciudadanos y formarlos en temas relacionados con el control social. De esta manera, adquieren conocimientos y herramientas prácticas que les permiten hacer seguimiento a temas de su interés, al tiempo que conocen sus derechos y deberes como ciudadanos activos comprometidos con el desarrollo de su entorno.

La presente cartilla es una muestra más del compromiso de la CCB por aportar al desarrollo de la competitividad y calidad de vida de la ciudad y busca responder las preguntas más comunes del ciudadano sobre el control social a la gestión pública.

Esperamos que sea una herramienta útil y práctica que permita acompañar el proceso de formación de ciudadanos multiplicadores de control social y que constituya una guía de consulta frecuente que oriente la práctica de los derechos del ciudadano.

# Capítulo I. Participación ciudadana, control social y veedurías ciudadanas



## Conceptos básicos

### ¿Qué es la participación ciudadana?

La participación es una acción colectiva o individual que permite incidir en los procesos, programas, planes y proyectos que afectan la vida económica, política, social y cultural del país. Por tanto, es fundamental que cada sujeto en el ejercicio de su ciudadanía conozca y haga uso pleno de los derechos que confiere una sociedad democrática, participativa y pluralista como la colombiana, establecida en la Constitución Política de 1991.

### ¿Qué es control social?

El control social se interpreta como una modalidad de participación ciudadana. Es el derecho y deber que tiene todo ciudadano, considerado individual o colectivamente, para prevenir, racionalizar, proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión pública, sus resultados y la prestación de los servicios públicos suministrados por el Estado y los particulares, garantizando la gestión al servicio de la comunidad. El control social se puede entender también como una forma de autorregulación social.

Este derecho define el papel de la participación social en los asuntos públicos, consagrándolo como principio y deber de los ciudadanos y obligación del Estado.

En el marco del Estado Social de Derecho, se propicia una búsqueda de participación ciudadana y comunitaria en los asuntos del Estado y una nueva manera de ejecutar los recursos públicos. De esta forma, el nuevo Estado demanda un nuevo ciudadano y una nueva comunidad con espacios de concertación y debate colectivo y público que propenden por una adecuada y transparente gestión pública y donde la labor del funcionario público se entiende como servicio al ciudadano y a la comunidad.

## ¿Qué son las veedurías ciudadanas?

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 a 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. (Art. 1 Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas).

Para el Programa “Ojo con Bogotá y la región” el desarrollo de una veeduría ciudadana como mecanismo de control social se traduce en una actividad de análisis, documentación, seguimiento y formulación de observaciones, recomendaciones y propuestas de mejoramiento sobre un tema específico.



## Marco constitucional y legal

### ¿Cuáles son los fundamentos constitucionales de la participación?

La Constitución Política de Colombia de 1991 abre la puerta a la creación de espacios de participación que anteriormente no existían. El concepto de democracia representativa de la Constitución pasada fue reemplazado por un enfoque de democracia participativa y pluralista donde el Estado define espacios de participación y concertación para los ciudadanos y establece diferentes mecanismos que garantizan dicha participación. Algunos artículos que hacen mención explícita al tema de la participación son:

**Artículo 1.** “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”.

**Artículo 2.** “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigilancia de un orden justo”.

**Artículo 20.** Garantiza la libertad de expresar y socializar lo que piensa. En el caso de las veedurías ciudadanas y los veedores ellos deben pronunciarse.

**Artículo 23.** Permite presentar peticiones respetuosas a la autoridad y garantizan que sean atendidas.

**Artículo 40.** “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Construir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en las formas que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos

**Artículo 74.** “Todas las personas tienen el derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la Ley”.

**Artículo 103** “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 y control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”.

**Artículo 270** “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”.

## Algunas leyes que se refieren a la participación son:

Ley 134 de 1994 “Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”.

Ley 850 de 2003 “ Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas”.

Ley 472 de 1998 “Por la cual se desarrolla el Artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las Acciones Populares y de Grupo y se dictan otras disposiciones.”

Ley 393 de 1997 “Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”.

Acuerdo No. 142 de 2005 “Por medio del cual se adoptan mecanismos e instancias para apoyar y promover en el ámbito distrital las veedurías ciudadanas y se dictan otras disposiciones”.



## Instituciones

Con base en este marco constitucional y legal existen varias entidades del Estado encargadas de vigilar y controlar la gestión de las instituciones y entidades públicas y privadas que cuenten con recursos públicos.

Los organismos de control y vigilancia del Estado Colombiano son:

1. La Contraloría General de la República
2. La Procuraduría General de la Nación
3. La Defensoría del Pueblo
4. Las Contralorías municipales y departamentales
5. Las Personerías Municipales

Las anteriores entidades tienen funciones que tienen relación con la defensa del ciudadano, salvaguardar los derechos e intereses de los ciudadanos, garantizar la protección de los derechos humanos, entre otros. Para ello, dentro de sus actividades propenden por mejorar la calidad de vida de los habitantes y promueven la participación ciudadana en cada uno de los frentes en los que trabajan.

# Capítulo II. Participación ciudadana



## ¿Cómo participamos?

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece los siguientes mecanismos de participación:

**El Voto:** Es el acto mediante el cual un ciudadano participa de manera activa en la elección de las personas que quieren

que las representen o en la adopción de una decisión, pronunciándose en uno y u otro sentido.

**El Plebiscito:** Es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República para apoyar o rechazar una determinada decisión del ejecutivo. El más famoso plebiscito en la historia reciente fue el que dio paso al Frente Nacional.

**El Referendo:** Es la convocatoria que se le hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, o derogue o no una norma ya vigente. El referendo puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local.

**El Referendo Derogatorio:** Es cuando se pone a consideración del ciudadano el sometimiento de un acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local, en algunas de sus partes o en su integridad, para que el pueblo decida si la deroga o no.

**El Referendo Aprobatorio:** Es cuando se pone a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o rechaza, total o parcialmente, el sometimiento de un proyecto de acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local y una iniciativa popular que no haya sido aprobada por la corporación pública correspondiente.

**La Consulta Popular:** Es la institución mediante la cual una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital



o local es sometida por el Presidente de la República, el Gobernador o el Alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto. En todos los casos, la decisión del pueblo es obligatoria. Cuando la consulta se refiera a la conveniencia de convocar a una Asamblea Constituyente, las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República.

**El Cabildo Abierto:** Es la reunión pública de los Concejos Distritales, Municipales y de las Juntas Administradoras Locales (JAL), para que los habitantes puedan participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

**La Iniciativa Popular:** Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de ley y de acto legislativo (que pretende reformar la Constitución) ante el Congreso de la República, de ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de acuerdo ante los Concejos Municipales o Distritales y de resolución ante las Juntas Administradoras Locales (JAL), y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, de acuerdo con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.

**La Revocatoria del Mandato:** Es un derecho político por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un Gobernador o a un Alcalde.



## ¿Cuáles son los niveles de participación?

Existen numerosas publicaciones, manuales y cartillas sobre

el tema de la participación ciudadana, pero la participación es posible concebirla desde varios lentes, por ello se plantean distinciones acerca de los niveles<sup>1</sup>, los tipos y los ámbitos en donde se ejerce.

## NIVELES

- **GESTIÓN:** Manejo de recursos de muy diversa índole, destinados a ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado final.

1. Cfr. González, Esperanza. Manual sobre participación y organización para la gestión local, Cali 1995.

- **DECISIÓN:** Adopción de una idea o forma de actuación sobre un problema, a partir de formular dos o más alternativas.

Las personas podrán presentar proyectos de competencia de las corporaciones territoriales (art. 106 CPC), proyectos de ley y de reforma constitucional (art. 154, 155 y 375) y convocar referendos. Las Juntas Administradoras Locales podrán formular propuestas de inversión.

Voto secreto ejercido en forma directa (art. 260); consulta por parte del presidente, gobernadores y alcaldes (arts. 104 y 105); convocatoria de Asamblea Nacional Constituyente (art. 376); referendo derogatorio (arts 307, 374 y 377).

- **CONCERTACIÓN:** Acuerdo por el cual dos o más personas o grupos definen un problema, la solución más conveniente y los medios para ejecutarla.
- **FISCALIZACIÓN:** Vigilancia sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas.

Las JAL y los usuarios vigilarán y controlarán la prestación de los servicios municipales (art. 369 CPC) y la inversión de los recursos públicos en su comuna (art 318). A solicitud cualquier proponente o autoridad de control fiscales realizará audiencia pública para la adjudicación de una licitación.

- **INICIATIVA:** Formulación de sugerencias por parte de los ciudadanos, destinadas a resolver un problema o transformar una decisión.
- **CONSULTA:** Los ciudadanos opinan sobre todos o algunos de los aspectos de un problema o situación, como elemento de juicio para tomar decisiones.
- **INFORMACIÓN:** Conjunto de datos, hechos, nociones y mensajes a través de los cuales se conoce e interpreta una situación y adquieren elementos de juicio para actuar.

Consejos de Planeación. La Constitución en sus artículos 340, 341, 342 y 343 regula la planeación participativa en las entidades territoriales.



## ¿Cuántos tipos de participación existen?

Existen varias investigaciones y estudios que clasifican diferentes tipos de participación. Sin embargo en esta cartilla haremos referencia a cuatro tipos de participación a saber:<sup>2</sup>

2. Serie de documentos de consulta: PARTICIPACIÓN EN EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA. Módulo I Ministerio del Interior y de Justicia. Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá Colombia. 2003.p. 18 Participación en el control social, momentos de sensibilización – Módulo 1.

- **COMUNITARIA:** Las comunidades pueden participar en la pavimentación de una vía, la construcción de una escuela o la ampliación de un acuerdo veredal; así, mediante procesos de movilización y organización se convierten en protagonistas de su propio desarrollo.
- **CIUDADANA:** Las comunidades pueden decidir, por ejemplo y mediante consulta popular, el cambio de nombre de un municipio o la revocatoria del mandato para cambiar un alcalde que no ha cumplido su programa de gobierno. El artículo 103 de la Constitución de 1991 establece siete mecanismos de participación ciudadana: el voto, el plebiscito, el refrendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.
- **SOCIAL:** Los ciudadanos puede organizarse por sectores y por afinidad de intereses para participar activamente en defensa y en los asuntos propios del grupo, por ejemplo: las madres comunitarias, los clubes deportivos, los comités de seguridad, los voluntarios en salud, las organizaciones culturales y ecologistas.
- **POLÍTICA:** Todos los ciudadanos, mediante el voto, tienen derecho a elegir y ser elegidos alcaldes, gobernadores, presidente, ediles, concejales, diputados, representantes y senadores. Además, tienen derecho a organizar y participar en movimientos y partidos políticos y a usar mecanismos de participación abiertos por la Constitución.

En la práctica encontramos que con estos tipos de participación es posible que las personas, independiente a la forma como se encuentren organizadas pueden participar siempre y cuando tengan un interés común, es decir, cuando tienen una necesidad conjunta con el fin de resolverla colectivamente. Por lo anterior, se infiere que para participar se requiere de **voluntad, iniciativa, persistencia, tiempo, dedicación y compromiso de cada uno de los ciudadanos interesados en resolver la situación que los afecta**. De esta manera, se podrán ver resultados positivos que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes que se encuentran afectados por dicha situación.



## ¿Cuáles son los ámbitos de la participación?

Según la Constitución Política de Colombia, en su artículo 2, define como fines esenciales del Estado: “ .....facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.....” A su vez, el artículo 103 establece la posibilidad de constituir diferentes mecanismos democráticos de representación en las distintas instancias de la gestión pública. De acuerdo con lo anterior, la participación se clasifica en diferentes ámbitos, ellos son<sup>3</sup>:

3. Serie de documentos de consulta: PARTICIPACIÓN EN EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA. Módulo I Ministerio del Interior y de Justicia. Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá Colombia. 2003.p. 18

- **VIDA POLÍTICA:** Ámbito para fortalecer la democracia, mediante mecanismos de participación como los expuestos por la Ley 134 / 94, estatutaria de los mecanismos de participación, y la Ley 131 del mismo año, que consagra el voto programático. Adicionalmente, existen otros espacios al interior de los partidos políticos y en el desarrollo del régimen territorial.

### Para recordar:



- 1) Todos los ciudadanos y ciudadanas pueden elegir y ser elegidos a través del voto a cargos de elección popular tales como presidentes, gobernadores, alcaldes, ediles, concejales, diputados, representantes, senadores y jueces de paz.
  - 2) El Voto programático está consagrado en el artículo 259 de la Constitución y reglamentado posteriormente en la Ley 131 de 1994. Así, quienes eligen gobernadores y alcaldes imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura.
- **VIDA ADMINISTRATIVA:** Ámbito para que los ciudadanos puedan interactuar con aquellos que tienen la capacidad de decidir la política pública. Ejemplos: La participación en los procesos de planeación y contratación; la vinculación a organizaciones como los comités de desarrollo comunitario en salud, los consejos locales de juventud, de cultura y de educación.



**Para recordar:** La participación de las comunidades puede darse para la construcción de un parque, una escuela, la pavimentación de una vía, la remodelación o ampliación de un acueducto veredal, la construcción de la iglesia etc.

- **VIDA SOCIAL Y ECONÓMICA:** Espacios de deliberación y concertación de las condiciones laborales y prestaciones básicas de las mayorías ciudadanas. Ejemplo de ello es la participación en gremios, asociaciones de profesionales, industriales, sindicales, etc.



**Para recordar:** Los ciudadanos y ciudadanas pueden intervenir en asuntos de interés común para la comunidad como el caso de los servicios públicos y saneamiento básico, entre otros.

- **ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA:** La sociedad puede administrar justicia con equidad, a través de líderes con alto reconocimiento y probidad, utilizando instrumentos como la amigable composición, el arbitramento o figuras como los jueces de paz.



**Para recordar:** En cuanto a los deberes y obligaciones relacionados en la Constitución Política de Colombia asumimos responsabilidades que las personas y los ciudadanos debemos cumplir, una de ellas es “Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país”.

# Capítulo III. Mecanismos jurídicos para obtener información

## ¿Qué mecanismos jurídicos pueden utilizarse para obtener información del Estado?

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece diferentes mecanismos para que el ciudadano acceda a información y cuente con herramientas que le permitan realizar ejercicios de control social. Entre ellos se destacan:

### Derecho de Petición

Este derecho está consagrado en:

- Constitución Política, artículos 20,23, 73, 74.
- Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), artículos 5, 33 y 75
- Decreto 2150 de 1995, artículo 16
- Ley 489 de 1998, artículo 35, Ley 190 de 1995, artículos 17, 18,53.

Es un derecho fundamental que tienen todas las personas para hacer peticiones respetuosas, de interés general o particular ante los particulares que cumplan una función pública con el fin de que le informen o resuelven una situación o inquietud de manera rápida y efectiva. *(Ver modelo de formato anexo No.1)*

**¿Quién puede hacer la petición?** Todas las personas que tengan un interés general o particular para presentarla.

**¿Ante quién?** Ante cualquier entidad o persona de la administración pública o ante personas privadas que cumplen funciones públicas.

**¿Para qué sirve?**

#### Derecho de Petición de interés general

Es la solicitud que una persona o una comunidad hace para que se le presente un servicio que corresponda a las funciones de la entidad, con el fin de solventar nece-

sidades de tipo comunitario. Ejemplo: Una vía que afecte a una comunidad. El mal servicio en la atención a los usuarios en un puesto de salud, el mal estado de un parque, entre otros.

### **Derecho de Petición de interés particular**

Es la solicitud que una persona hace para hacer que se le presente un servicio que corresponda a las funciones de la entidad, con el fin de solventar necesidades de tipo individual. Ejemplo, una factura de servicios públicos que llegue por un valor diferente al consumo real.



**Para recordar:** Las peticiones pueden hacerse escritas o verbales.

### **¿Qué nombres reciben los diferentes tipos de peticiones?**

- a) **Quejas:** Se utiliza cuando existe insatisfacción con la conducta o la acción de los servidores públicos o de los particulares que llevan a cabo una función estatal. El término para responder es de 15 días hábiles.
- b) **El reclamo:** Se utiliza cuando existe insatisfacción en la prestación de un servicio o hay deficiencia en la atención de una autoridad. El término para responder es de 15 días hábiles.
- c) **De información:** Cuando una persona formula a las autoridades como han actuado en un determinado caso, igualmente sirve para obtener información y copias de documentos siempre y cuando no sean de carácter reservado (que pagará quien los solicite); el término para esta solicitud es de 10 días hábiles.
- d) **De consulta:** Cuando una persona solicita ante las autoridades que emitan su concepto sobre un asunto relacionado con sus funciones o competencias. El término para esta solicitud es de 30 días hábiles contados a partir de la fecha y hora de radicación.



**Para recordar:** Los anteriores plazos para responder son los máximos que tienen las autoridades. Los servidores públicos deben actuar ante las peticiones con celeridad y eficiencia.

### **Consulta previa**

Es un derecho colectivo de los pueblos indígenas y las comunidades negras.

**¿Cuándo debe realizarse?** Siempre que se vayan a decidir, adoptar o ejecutar medidas administrativas legislativas o proyectos públicos o privados que puedan afectar directamente las formas o sistemas de vida de los pueblos indígenas o su integridad indígena.

### **¿Cuándo se utiliza?**

Es obligatorio siempre que se van a realizar proyectos de exploración o explotación de recursos naturales, obras o actividades en territorios colectivos de comunidades

negras o resguardos indígenas o territorios habitados de manera regular o permanente por estas comunidades.

**¿En qué normas se basa?** Son muchas las normas en las que se basa este mecanismo, algunas de ellas son:

- Constitución Política, artículos 1,2,3,7,8,10 y 70 donde se establecen principios fundamentales.
- Constitución Política, artículo 20, en el cual 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.
- Constitución Política, artículos 40 y 330. Reconocen específicamente la consulta previa, como un derecho fundamental de los pueblos indígenas.
- Decreto 2130/92 y 266/00.

Es importante conocer que el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1989 en su artículo 7 señala que: “los pueblos interesados tendrán el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al desarrollo en la medida que éste afecte sus vidas, creencias instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan de alguna manera así como, controlar en la medida de lo posible su propio desarrollo económico, social y cultural”.

**¿Para qué sirve?** Para que las comunidades indígenas y negras puedan dar su opinión sobre una decisión que les afecta.

**¿Ante quién se ejerce?** Ante Juez Administrativo y Tribunal Administrativo.

## Audiencias Públicas

Instrumento a través del cual se discuten aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad y, en especial, cuando esté de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos. Se considera como un mecanismo de control preventivo de la gestión pública, pues propicia la concertación directa entre las entidades o particulares encargados de adelantar un determinado proyecto de carácter administrativo, mediante soluciones y correctivos oportunos y útiles. *(Ver modelo de formato anexo No.2)*

**¿Qué modalidades existen?**

 **Audiencias públicas en el marco del proceso contractual<sup>4</sup>:**

Se utiliza para aclarar los términos de referencia o pliegos de condiciones. Lo pueden solicitar los oferentes, el Contralor y la entidad.

4. Documento de consulta: Mecanismos jurídicos para el control social; Ministerio del Interior y de Justicia, Módulo II Página 9.

¿Quiénes intervienen en una audiencia pública en procesos contractuales?

- El jefe de la entidad o la persona en quien se haya delegado la facultad para adjudicar el contrato.
- Los servidores públicos que hayan elaborado los estudios y evaluaciones de la propuesta.
- Los proponentes
- Las corporaciones de elección popular (Concejo, JAL)
- Los órganos de vigilancia y control
- Cualquier otra persona que desee asistir

### **Audiencias públicas ambientales**

Se utiliza sobre decisiones en trámite, cuando se desarrolla o pretende desarrollar una obra o actividad que pueda causar un impacto al medio ambiente o a los recursos naturales renovables y para la cual se exija permiso o licencia ambiental.

El Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales son las autoridades que le competen asumir la audiencia pública ambiental.

### **¿Quiénes intervienen en una audiencia pública en trámites ambientales?**

- El procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales
  - El Defensor del Pueblo
  - El Ministro el Medio Ambiente
  - Las autoridades ambientales.
  - Los gobernadores, los Alcaldes.
  - Un representante de los peticionarios
  - Los interesados.
  - Expertos y organizaciones sin ánimo de lucro que hayan radicado con anterioridad escritos pertinentes al debate.
- Audiencias públicas para que los ciudadanos pueden recibir información de las entidades sobre aquellos procesos que son objeto de control social. Igualmente, para que los ciudadanos expresen su opinión, presenten sugerencias y evalúen la gestión de la entidad convocante.

Las autoridades que les compete asumir la audiencia en el ejercicio del control social son la entidad pública objeto de control social y la Contraloría General de la República.

### **¿Quiénes intervienen en una audiencia pública en los procesos de control social?**

- Representantes de entidades oficiales o privadas que ejecuten recursos del Estado o presenten un servicio público.
- Organizaciones sociales
- Ciudadanos en general



# ¿Qué mecanismos jurídicos pueden utilizarse para intervenir ante los riesgos de la gestión pública?

## Acción popular

Es un instrumento para la defensa y protección de los derechos e intereses públicos o colectivos como el patrimonio público, el espacio, la seguridad pública, la moral administrativa, la libre competencia económica, el ambiente y la salud pública. **(Ver modelo de formato anexo No.3)**

### ¿En qué normas se basa?

Las acciones populares se encuentran consagradas en el artículo 88 de la Constitución Nacional y se desarrolla en la Ley 472 de de 1998.

### ¿Para qué sirven?

Sirve para evitar el daño, detener el peligro, la amenaza o el riesgo sobre los derechos e intereses públicos o colectivos, y para devolver las cosas en el estado en que se encontraban si es posible.

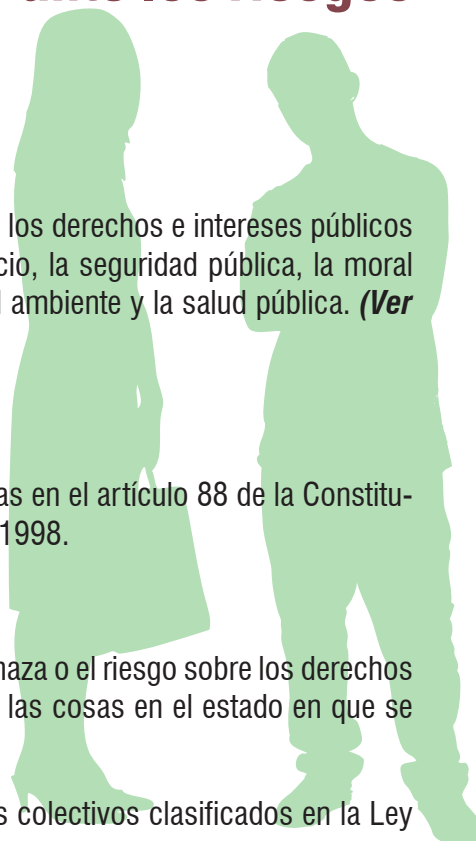
La acción popular protege los siguientes derechos colectivos clasificados en la Ley 472 de 1998:

### Derechos relacionados con la protección del medio ambiente

- El goce de un ambiente sano
- La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
- La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.
- La prohibición de la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos.

### Derechos relacionados con la protección de lo público:

- La moralidad administrativa.
- El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
- La defensa del patrimonio público



### **Derechos relacionados con la seguridad y los servicios públicos y sociales:**

- La seguridad y salubridad públicas.
- El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.
- El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.
- El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

### **Otros derechos:**

- La defensa del patrimonio cultural de la Nación.
- La libre competencia económica.
- Los derechos de los consumidores y usuarios.
- La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

### **¿Quiénes pueden interponer una acción popular?**

Según el artículo 12 de de la Ley 472/98 podrán ejercitar las acciones populares:

- Toda persona natural o jurídica
- Cualquier persona que tome la vocería para la defensa de los intereses generales o comunitarios.
- Las organizaciones no gubernamentales.
- Las organizaciones de la sociedad civil.
- Las entidades públicas con funciones de control o vigilancia, siempre y cuando no sean las responsables de la amenaza o daño a los derechos colectivos.
- El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros distritales y municipales.
- Los alcaldes y servidores públicos que tengan como función promover la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos.

### **¿Contra quiénes se dirige la acción?**

- La acción popular se dirigirá contra el particular o la autoridad pública cuya acción o incumplimiento amenace o viole un derecho o interés colectivo.
- Si existe el daño o la amenaza frente a un derecho y no se conoce el responsable, el juez deberá identificarlo.

### **¿Ante quién se presenta una acción popular? El artículo 16 de la Ley 472 hace relación a la Competencia.**

De las acciones populares conocerán, en primera instancia, los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. En segunda instancia, la competencia corresponderá a la sección primera del Tribunal Contencioso Administrativo o a la Sala Civil del Tribunal de Distrito Judicial al que pertenezca el Juez de primera instancia.

Será competente el juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. Cuando por los hechos sean varios los jueces competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda.

### ¿Cómo se presenta una acción popular?

Cualquier persona, directamente o representada por un abogado, puede presentar una acción popular. Se puede solicitar colaboración para elaborar el escrito al personero municipal o la Defensoría del Pueblo.

### ¿Cuáles son los requisitos que deben contener las acciones populares?

Deben ser presentadas por escrito y cumplir con lo siguiente:

- Señalar los hechos o incumplimientos por los cuales se realiza la petición.
- Indicar el derecho o interés colectivo amenazado o violado.
- Decir qué se pretende conseguir con la acción popular.
- Decir cuál es la autoridad pública o la persona responsable de la amenaza.
- Nombres, apellidos, cédula de ciudadanía y dirección de la residencia y la identificación de quienes promueven la acción popular.
- Anexar las pruebas que considere necesarias.



**Para recordar:** En el capítulo V de la Ley 472 en su artículo 20º se establece:- Admisión de la Demanda. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda o petición inicial, el juez competente se pronunciará sobre su admisión.

Inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en esta ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. Si éste no lo hiciera, el juez la rechazará.

### Acción de Tutela

Es un mecanismo que cualquier persona puede usar para solicitarle a un juez la protección y defensa de sus derechos fundamentales de manera rápida y segura cuando éstos se encuentren amenazados o violados por una autoridad pública o por un particular que esta realizando una función pública. **(Ver modelo de formato anexo No.4)**



**Para recordar:** La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional y se encuentra reglamentada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992.

## ¿Para qué sirve?

Sirve para proteger los derechos fundamentales de un ciudadano de manera rápida y directa, que están siendo o amenazan ser violados por una autoridad pública o un particular que ejerce funciones públicas.

## ¿Quién puede interponer una acción de tutela?

- Cualquier persona que considere que uno o más de sus derechos fundamentales están siendo violados o amenazados, puede presentar esta Acción, sin necesidad de abogado.
- Si una persona no puede interponerla por sí sola, como es el caso de los niños, o los ancianos, o algunas personas con discapacidad, la puede interponer un familiar, un representante legal o el defensor del pueblo.
- Si un colombiano vive en el extranjero y considera que alguna autoridad de la República de Colombia ha violado sus derechos fundamentales, puede solicitar acción a través del Defensor del Pueblo.

## ¿Cuáles son los derechos protegidos por la tutela?

Según lo previsto en el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 2º-los derechos protegidos por la tutela son los derechos constitucionales fundamentales. “Cuando una decisión de tutela se refiera a un derecho no señalado expresamente por la Constitución como fundamental, pero cuya naturaleza permita su tutela para casos concretos, la Corte Constitucional le dará prelación en la revisión a esta decisión”.



**Para recordar:** Los derechos fundamentales son los derechos que permiten que las personas se desarrollen plenamente como seres humanos. Es derecho fundamental por ejemplo, ante circunstancias iguales, exigir trato igual (sin discriminación); también lo es el respeto a la vida.

## ¿Contra quién se puede interponer la tutela?

Contra autoridades públicas y particulares.

Conforme al Artículo 13 del Decreto 2591 define. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior.

Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”.

### ¿Necesita abogado?

No, usted puede ejercerla directamente.

### ¿Cuál es el término para resolver la tutela?

El juez debe pronunciarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que es presentada.

### ¿Cuál es el término para cumplir la decisión?

Cuarenta y ocho (48) horas.

### ¿Qué debe contener la acción de tutela?

- El relato claro de los hechos que han violado o amenazado del derecho, acompañado de todas las pruebas.
- El nombre y el lugar de residencia del solicitante.
- El derecho a que se considere vulnerado o amenazado
- El nombre de la autoridad o del particular, que causo la vulneración al derecho fundamental.
- Las demás circunstancias relevantes para decidir tal solicitud.
- Los fundamentos de derecho invocados.
- La afirmación bajo la **gravedad de juramento** que no se ha adelantado otra acción con respecto de lo mismo.



**Para recordar:** En el capítulo III del Decreto 2591 de 1991 los artículos 49 y 50 establecen:

ARTÍCULO 49.-Delegación en personeros. En cada municipio, el personero en su calidad de defensor en la respectiva entidad territorial podrá, por delegación expresa del defensor del pueblo, interponer acciones de tutela o representarlo en los que éste interponga directamente.

ARTICULO 50.-Asistencia a los personeros. Los personeros municipales y distritales podrán requerir del defensor del pueblo la asistencia y orientación necesarias en los asuntos relativos a la protección judicial de los derechos fundamentales.

### Acción de Cumplimiento

Conforme indica el artículo 1 de la Ley 393 de 1997, es un mecanismo en el cual “toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos”. (**Ver modelo de formato anexo No.5**)

### **¿En qué normas se basa?**

La acción de cumplimiento se basa en el artículo 87 de la Constitución Política y se aclara en la Ley 393 de 1997.

### **¿Quién puede interponerla?**

En el artículo 4° de la Ley 393 se refiere a:

- Cualquier persona podrá ejercer la acción de cumplimiento frente a normas con fuerza material de ley o actos administrativos.
- Los servidores públicos; en especial: el Procurador General de la Nación, los procuradores delegados, regionales y provinciales, el Defensor del Pueblo y sus delegados, los personeros municipales, el Contralor General de la República, los contralores departamentales, distritales y municipales.
- Las Organizaciones Sociales.
- Las Organizaciones No Gubernamentales.

### **¿Contra quién se interpone?**

Conforme indica el artículo 6° de la Ley 393. Acción de Cumplimiento podrá dirigirse:

- Contra particulares. -La acción de cumplimiento procederá contra acciones u omisiones de particulares que impliquen el incumplimiento de una norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo, cuando el particular actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, pero sólo para el cumplimiento de las mismas.
- La acción de cumplimiento podrá dirigirse contra el particular o contra la autoridad competente para imponerle dicho cumplimiento al particular.

### **¿En qué temas no procede una acción de cumplimiento?**

En el artículo 9 de la Ley 393 se establece:

- La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la acción de tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de tutela.
- Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.
- Cuando se busca el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

## ¿Cuál es el contenido de la solicitud?

La solicitud deberá contener:

- ✓ Nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.
- ✓ La determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.
- ✓ Narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.
- ✓ Determinación de la autoridad o particular incumplido.
- ✓ Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.
- ✓ Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.
- ✓ La manifestación, que se entiende presentada bajo gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

## ¿Cuáles son los tiempos de la corrección de la solicitud de la acción de cumplimiento?

- ✓ Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación de la demanda del Juez de cumplimiento decidirá sobre su admisión o rechazo.
- ✓ Si la solicitud careciera de alguno de los requisitos se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de dos (2) días.
- ✓ Si no lo hiciere dentro de este término la demanda será rechazada.
- ✓ En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento, el rechazo procederá de plano.



# Capítulo IV. Veedurías ciudadanas



## ¿Quiénes pueden constituir una veeduría ciudadana?

En los términos de la Ley 850 de 2003 pueden constituir veedurías ciudadanas 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.

## ¿Cuáles son las funciones de las veedurías?

Las funciones de las veedurías ciudadanas fueron establecidas en la Ley 850 de 2003 (Ley General de Veedurías Ciudadanas) entre las cuales se destacan:

- ★ Vigilar los procesos de planeación, para que conforme a la Constitución y la Ley se dé participación a la comunidad.
- ★ Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad, y eficacia.
- ★ Vigilar porque el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales.
- ★ Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones en el correspondiente nivel territorial.
- ★ Recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría.
- ★ 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.
- ★ Comunicar a la ciudadanía, mediante asambleas generales o en reuniones, los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando.
- ★ 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.
- ★ Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos.



## ¿Cuáles son los objetivos de las veedurías?

El artículo 6 de la Ley 850 señala:

- ★ Fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal.
- ★ Fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen y en el seguimiento y control de los proyectos de inversión.
- ★ Apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria.
- ★ Velar por los intereses de las comunidades como beneficiarios de la acción pública.
- ★ Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública.
- ★ 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.
- ★ Democratizar la administración pública.
- ★ Promocionar el liderazgo y la participación ciudadana.



## Derechos y deberes de las veedurías:

### Derechos

- 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.
- 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.
- 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.
- Los demás que reconozca la Constitución y la ley.

## Deberes

- 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.
- 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.
- Definir su propio reglamento de funcionamiento y los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros.
- Acatar el régimen de prohibiciones e impedimentos señalados por esta ley.
- Inscribirse en el registro de las personerías municipales y distritales o cámaras de Comercio.
- 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.
- Informar a las autoridades sobre los mecanismos de financiación y el origen de los recursos con que cuenta para realizar dicha vigilancia.
- Las demás que señalen la Constitución y la ley.

## ¿Cómo se formalizan las veedurías ciudadanas según la Ley 850 de 2003?

Las veedurías, como cualquier grupo, deben organizarse. La Ley exige cierto procedimiento:

- Elaborar 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.
- Inscribir este documento ante las personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio.
- En el caso de las comunidades indígenas esta función será asumida por las autoridades propias.



**Para recordar:** Es importante tener en cuenta que para elaborar el acta o documento es necesario hacer una reunión con amplia representación de los ciudadanos interesados y las organizaciones civiles del barrio, la localidad o el sector para designar los veedores ciudadanos.



**Recomendación:** Elaborar su propio reglamento de funcionamiento o estatutos le permitirá trabajar de manera organizada y le dará la visión de lo que quiere en un futuro no muy lejano. Éste debe ser sencillo y funcional. Lo pueden hacer a partir de un ejercicio de planeación con los interesados en conformar la veeduría. En los estatutos fijarán las reglas y condiciones que deben realizar los miembros de la organización, así como la distribución de las funciones, la forma de administración y la naturaleza de la organización. Así mismo se debe establecer la duración de la entidad.



## ¿Cuál es el procedimiento para registrar una veeduría?

La inscripción de veedurías puede efectuarse en las cámaras de comercio o en las personerías. Para el primer caso, la veeduría se inscribe como entidad sin ánimo de lucro y se constituye a través de un Acta de Asamblea de Constitución la cual debe contener como mínimo:

- Los estatutos que van a regir la entidad
- Los nombramientos de los órganos de administración y vigilancia
- Firma de las personas que actuaron como presidente y secretario de la reunión

La entidad debe presentar su solicitud de registro en la Cámara de Comercio de Bogotá con jurisdicción en el lugar donde va a tener su domicilio principal con los siguientes documentos:

- Acta de constitución y estatutos
- Registro Único Tributario – RUT (Diligenciar formulario que encontrará en [www.dian.gov.co/](http://www.dian.gov.co/))
- Formulario de Registro con otras entidades (información dirigida a la Secretaría de Hacienda Distrital, a la Secretaría Distrital de Planeación y a la Dirección de Impuestos Nacionales –DIAN-) lo encontrará en [www.ccb.org](http://www.ccb.org). – servicios en línea o en forma impresa en cualquier sede de la Cámara de Comercio de Bogotá en atención al público. Los formularios serán cobrados en el momento de pagar la matrícula mercantil.

Para mayor claridad y comprensión de cómo constituir una Entidad sin Ánimo de Lucro – ESAL consulte la página [www.ccb.org.co](http://www.ccb.org.co) en el siguiente recorrido: Registros Públicos – registro entidades sin ánimo de lucro – preguntas frecuentes. Allí encontrará documentos que puede descargar como la Guía de Entidades Sin Ánimo de lucro.

En las personerías, las veedurías se constituyen a través del Acta de Constitución de Estatutos la cual debe contener como mínimo:

- Objetivo de la veeduría (debe especificar claramente a qué se le va a realizar veeduría).

- Duración de la veeduría.
- Nivel territorial de la veeduría (Ciudad, localidad).
- Datos completos de las personas que la integran (Nombres, apellidos y documentos de identificación).

La entidad debe presentar su solicitud de registro en la personería local con jurisdicción en el lugar que corresponda a su nivel territorial con los siguientes documentos:

- Acta de Constitución (Original y copia)
- Fotocopia del documento de identidad de los integrantes de la veeduría
- El registro no tiene ningún costo

Cualquier inquietud con respecto al registro en la Personería de Bogotá puede consultar la Página [www.personeriadebogota.gov.co](http://www.personeriadebogota.gov.co) teléfono: 3 820450



## ¿Existen impedimentos para ser veedor?

Algunas de los impedimentos para ser veedor contemplados en la Ley 850 de 2003 son:

- Cuando quienes aspiren a ser veedores sean contratistas, interventores, proveedores o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa objeto de veeduría.
- Quienes hayan laborado dentro del año anterior a la obra, contrato o programa objeto de veeduría.
- Quienes estén vinculados por matrimonio, unión permanente o parentesco dentro del cuarto grado de consaguinidad, segundo de afinidad o único civil con el contratista, interventor, proveedor, o trabajadores adscritos a la obra.
- Cuando sean trabajadores o funcionarios públicos, municipales, departamentales o nacionales, cuyas funciones estén relacionadas con la obra, contrato o programa sobre el cual se ejerce la veeduría.

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

- Quienes tengan vínculos contractuales, o extracontractuales o participen en organismos de gestión de la ONG, gremio o asociación comprometidos en los procesos objeto de veeduría.
- En el caso de organizaciones, haber sido cancelada o suspendida 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.



**Para recordar:** 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.

# Capítulo V. Ejercicio práctico

Con el propósito de orientar al ciudadano en la identificación de problemáticas que afectan su comunidad y motivarlos a realizar veeduría al tema, a continuación se detalla paso a paso la metodología para formular el plan de acción de la veeduría.

Para ello se utilizará la metodología ZOOP (desarrollada en Alemania), la cual consiste en identificar los problemas y objetivos de un proyecto para facilitar su planificación, usando un marco de referencia lógico que clarifique los objetivos del proyecto, los resultados y las actividades<sup>5</sup>.

La metodología mencionada facilita a la comunidad determinar el problema que los afecta y permite buscarle la solución al mismo. Por tanto, el primer paso consiste en analizar el problema (situación actual) y analizar los objetivos (situación deseada). El segundo paso es realizar el plan de acción, el cual le permite a la comunidad organizarse, planear actividades, fijar los objetivos, las fechas y responsables.

- **ÁRBOL DEL PROBLEMA:**

Dado que el propósito de un proyecto de veedurías es solucionar un problema, mejorar una situación o responder a una necesidad, es indispensable, antes de iniciar el diseño del mismo, delimitar y describir claramente cuál es el problema y la situación que éste pretende atender.

Una clara y correcta definición del problema o situación que se va a atender es la clave para la formulación del proyecto y para su éxito en el logro de sus metas y objetivos. Si la definición del asunto es incorrecta, difícilmente se pueden alcanzar resultados efectivos.

En este planteamiento se deben analizar las características más importantes de la situación actual y las condiciones en que se presenta. A partir de este análisis se debe hacer un listado de dificultades e identificar el problema central, es decir el que se debe atender, y establecer las relaciones de causa – efecto del mismo a través de un árbol de problemas. En la parte inferior del problema central se señalan sus causas y en la parte superior, sus efectos y consecuencias.

La jerarquización de los problemas permite llegar a identificar el nivel que se desea. Además, este análisis permite definir los objetivos específicos del proyecto, tal y como se analizara más adelante.

5. La metodología presentada fue tomada de la GTZ. Agencia de Cooperación Alemana. , Métodos e instrumentos para la planificación y ejecución de proyectos.

En la medida de lo posible, el análisis del problema se debe realizar en conjunto con la población afectada con el fin de buscar las soluciones con su activa participación.

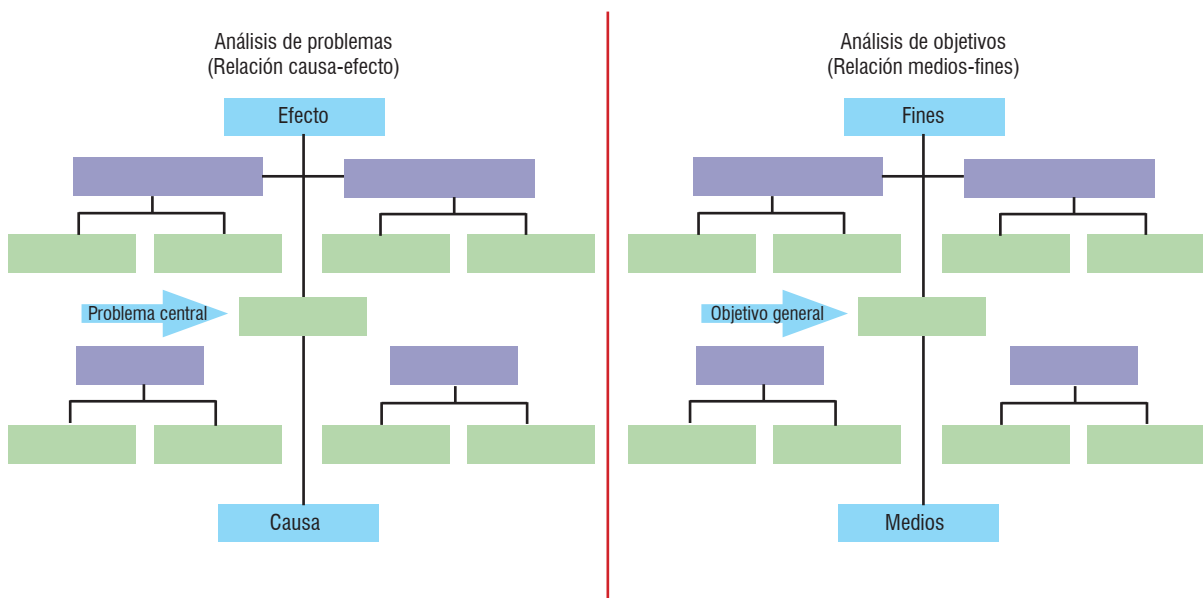
- **ÁRBOL DE OBJETIVOS:**

El planteamiento de objetivos específicos debe partir del análisis del árbol de problema, de tal manera que cada objetivo específico sea una respuesta de solución a un problema o necesidad. Los objetivos específicos son las soluciones concretas a las causas del problema que el proyecto desea resolver. Dichos objetivos deben definir lo que se espera alcanzar, es decir, sin la contribución de otros proyectos. Son los fines inmediatos que el proyecto se propone alcanzar en un tiempo determinado.

Los objetivos se deben formular en términos de solución a las causas del problema planteado. En general, un objetivo específico del proyecto es el logro de una nueva situación en la que dicho problema ha sido solucionado. Por ejemplo, si el problema identificado es “escasa capacidad de gestión de la entidad”, el objetivo específico que responde a ese problema será “aumentar la capacidad de gestión de la institución”.

Los objetivos específicos deben ser concretos y precisos y, por lo tanto, cada uno debe incluir un solo logro, es decir no deben mezclarse distintos objetivos en uno.

Es de gran importancia diferenciar los objetivos de las actividades. Por ejemplo, “comprar cinco máquinas productoras” es una actividad y no un objetivo. Las máquinas se adquieren para lograr un objetivo específico y no un fin en sí mismo. Por el contrario, “aumentar la producción diaria” es un objetivo específico para el cual se requiere la actividad “compra de maquinaria”.



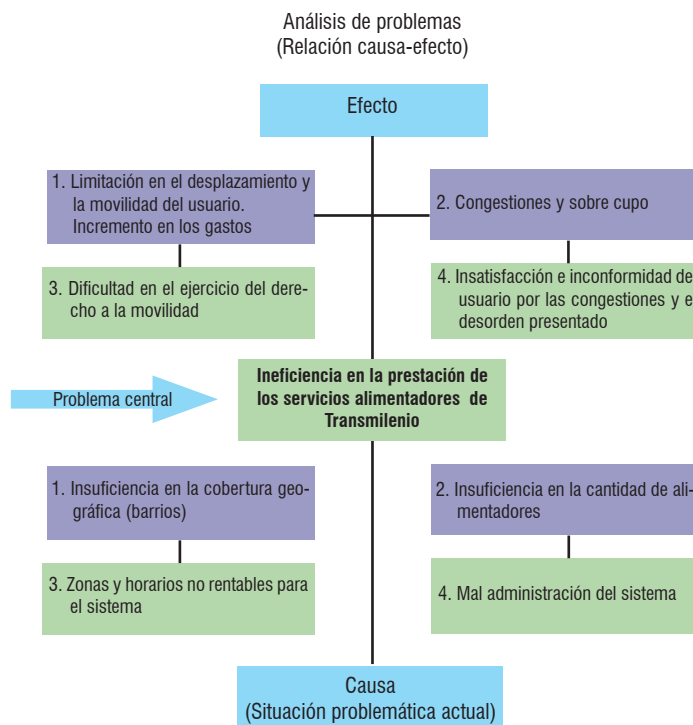
Ahora pasamos a la segunda parte. Una vez identificada la información en el árbol del problema y de objetivos, continuamos con la elaboración del plan de acción en el cual se debe identificar:

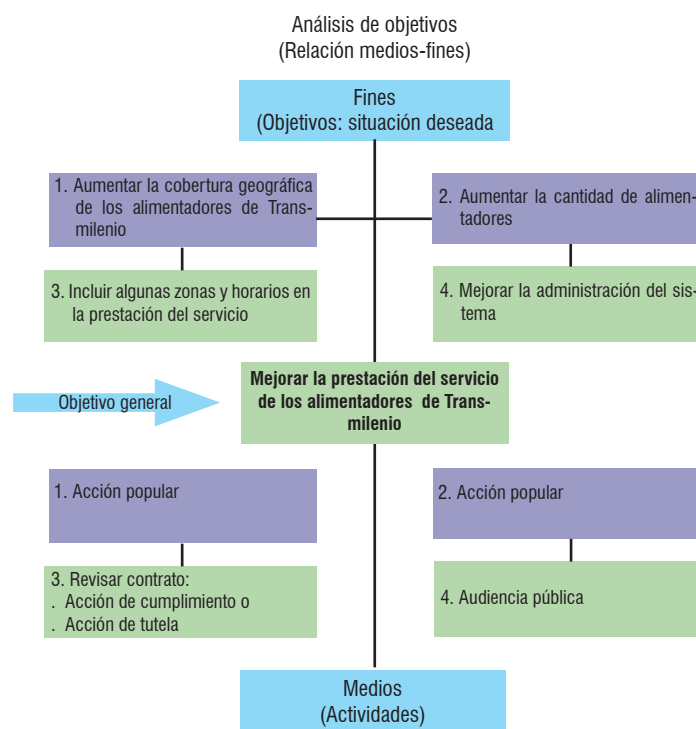
- ★ Objetivo
- ★ Actividad
- ★ Metodología
- ★ Fechas
- ★ Responsables

Sugerimos utilizar el siguiente cuadro:

Objetivo	Actividad	Metodología	Fechas	Responsable

**Ejemplo:** En la localidad de Engativá, los participantes del Programa de Formación en participación, control social y veedurías ciudadanas realizaron el siguiente ejercicio de árbol del problema para identificar la situación problemática y de árbol de objetivos para identificar los objetivos, soluciones y metodología, en la “Veeduría a la Prestación de los Servicios de Alimentadores de Transmilenio”.





Una vez definido el plan de acción, quienes adquirieron responsabilidades deben comprometerse a cumplir con las actividades y quien lidera la veeduría, hacer seguimiento al cumplimiento de las mismas. Un factor importante es socializar con la comunidad afectada la problemática identificada y las acciones y propuestas a realizar. La rendición de cuentas es parte esencial en el ejercicio de veeduría.

Objetivo	Actividad	Metodología	Fechas	Responsable
Aumentar la cobertura geográfica	Acción Popular	Realización de una acción popular para aumentar la cobertura geográfica	1 de abril de 2009	Mónica Reyes
Aumentar la cantidad de alimentadores	Acción Popular	Realización de una acción popular para aumentar el número de alimentadores	1 de abril de 2009	Mónica Reyes
Incluir zonas y horarios en la prestación del servicio	Revisión de contrato • Acción de cumplimiento • Acción de Tutela	Revisar el contrato para verificar si están cumpliendo con las zonas y horarios de servicio.	2 de marzo al 31 de marzo de 2009	Juanita Castillo
Mejorar la administración del sistema	Audiencia Pública	Convocar una audiencia pública	22 de abril de 2009	Paola Cadena
Próxima reunión	Revisión de tareas y actividades	Revisión de tareas y actividades	8 de abril de 2009	Todos



# Capítulo VI. Gestión Pública

## ¿Qué es gestión pública?

Es el conjunto de actividades desarrolladas por los servidores públicos y particulares delegados por el Estado para administrar y velar lo público, buscando el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

La administración de lo público, la toma de decisiones sobre los recursos, la ejecución de los mismos, el seguimiento y evaluación de las actividades desarrolladas y sus resultados, hacen parte de la gestión pública.



**Para recordar:** Por mandato constitucional, los colombianos tienen el derecho de controlar y vigilar la gestión pública, es decir, pueden comparar si la administración ha cumplido con lo programado vs lo ejecutado. Al controlar la gestión se valora lo que hace la Alcaldía, el puesto de salud, las empresas de servicios públicos, el hospital, la Secretaría de Educación, el Bienestar Familiar, las contrataciones que hacen cualquiera de las entidades que manejen recursos públicos, entre otros.

**Para recordar:** Los artículos 103 y 270 de la Constitución Política de Colombia promueven la participación ciudadana para vigilar la gestión pública como uno de los elementos esenciales para que la sociedad participe activamente en la orientación y resultados del quehacer estatal.


## ¿Qué tipos de controles a la gestión pública existen?

- Control político** → Permite cuestionar la gestión de los miembros del gobierno.
- Control fiscal** → Vigila el uso y destinación de los recursos financieros, de gestión, de resultados y de la conservación del patrimonio.
- Control jurídico** → Previene, investiga y sanciona conductas punibles.
- Control disciplinario** → Vigila a los funcionarios públicos para que no se excedan ni omitan sus funciones.
- Control social** → Derecho y deber de todo ciudadano que de manera individual o colectiva vigila y controla la gestión pública.

# ANEXOS:

A continuación mostraremos formatos de modelos de los mecanismos jurídicos de control social:

## Anexo 1

MODELO DE DERECHO DE PETICIÓN	
Señores: (Nombre de la Entidad) Ciudad	
Asunto: Derecho de Petición	
Yo, _____, identificado(a) con la cédula de ciudadanía número _____, expedida en _____, residente en (dirección) _____, teléfono _____, en ejercicio del Derecho de Petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, respetuosamente me dirijo a su Despacho, con el fin de solicitarle me informe:	
(Escriba aquí su solicitud que puede ser una queja, consulta o reclamo y manifieste los motivos de la petición) _____ _____	
Apoyo mi petición en las razones que paso a exponer: _____ _____	
Acompaño esta solicitud con los siguientes documentos que anexo:	
1. _____ 2. _____ 3. _____	
Favor responder dentro del término legal y al amparo del derecho constitucional invocado a la dirección anotada al inicio de este escrito.	
Atentamente,	
(Firma del peticionario) _____ (Identificación) C.C. No. _____ de _____	
Anexo lo anunciado:	Copia: Personero municipal

## Anexo 2

### MODELO DE SOLICITUD DE AUDIENCIA PÚBLICA



Señores:  
(Nombre de la Entidad)  
Ciudad y fecha

Señores:

Los suscritos, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, identificados con las cédulas de ciudadanía número \_\_\_\_\_ y \_\_\_\_\_, mayores de edad y domiciliados en (ciudad) residentes en \_\_\_\_\_, respectivamente, miembros de la comunidad u organización (nombre del barrio o grupo que representan) nos permitimos muy respetuosamente solicitar de esa entidad la realización de una Audiencia Pública, con el fin de: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, según lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 489 de 1998.

Agradecemos a ustedes efectuar la convocatoria e indicarnos la metodología a seguir para la realización de la Audiencia Pública.

Atentamente,

(Firma ) \_\_\_\_\_  
(Identificación) C:C: \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Anexo: lo anunciado

**MODELO DE ACCIÓN POPULAR**



Señor:  
Juez Civil del Circuito de \_\_\_\_\_  
E.S.D.

Nosotros \_\_\_\_\_ y \_\_\_\_\_ identificados con las cédulas de ciudadanía \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ mayores de edad, domiciliados en \_\_\_\_\_, en ejercicio de la Acción Popular, demandamos a \_\_\_\_\_ (puede ser una persona natural; si es una persona jurídica debe identificarse también a su representante legal), con el fin de que mediante sentencia se ordene a la parte demandada \_\_\_\_\_ (precisar la pretensión principal).

Fundamentamos la presente acción en los siguientes hechos y motivos: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Solicito que se tengan como pruebas los siguientes documentos que anexo:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

Atentamente,

Firma (s) del solicitante o solicitantes  
Identificación (es)

Anexo: lo anunciado

**MODELO ACCIÓN DE TUTELA**



Señor:

JUEZ

(Promiscuo, civil municipal, de menores, civil del circuito, civil de familia, penal municipal, penal del circuito, tribunal superior de \_\_\_\_\_)

E.S.D.

Referencia: Acción de Tutela

Yo, \_\_\_\_\_, identificado con cédula de ciudadanía No. \_\_\_\_\_ (o tarjeta de identidad No. \_\_\_\_\_), residente en \_\_\_\_\_, obrando en mi propia causa, formulo ante usted acción de tutela contra \_\_\_\_\_, domiciliado en \_\_\_\_\_, para que suspenda los actos perturbadores de mi derecho de \_\_\_\_\_ (libertad de opinión, de reunión, de trabajo, de información, de conciencia, de pensamiento, a la intimidad personal, a la vida, debido proceso, de defensa, etcétera), que está siendo desconocido (o se encuentra amenazado o en peligro) a causa de los siguientes hechos:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

Los anteriores hechos constituyen una violación (o amenaza) a mi derecho fundamental a \_\_\_\_\_ porque \_\_\_\_\_.

Solicito al señor juez se ordenen, practiquen y tengan como pruebas lo siguiente:

Bajo la gravedad del juramento manifiesto que no he formulado acción de tutela por los hechos relatados.

El suscrito recibe notificaciones personales en la \_\_\_\_\_ de esta ciudad.

Atentamente,

(Firma del demandante) \_\_\_\_\_

(Identificación) \_\_\_\_\_

**MODELO DE ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**



Señores:  
Magistrado  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
E.S.D.

Yo, \_\_\_\_\_, identificado con la cédula de ciudadanía No. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_ (o tarjeta de identidad No. \_\_\_\_\_), residente en \_\_\_\_\_,  
formulo ante usted Acción de Cumplimiento contra \_\_\_\_\_, quien ha in-  
currido en incumplimiento de los dispuesto en \_\_\_\_\_ (determinación de la  
norma o acto incumplido), tal como se desprende de los siguientes hechos:

1. Tal como lo dispone \_\_\_\_\_ (acto incumplido), en las actuales  
circunstancias tengo derecho a \_\_\_\_\_
2. Pese a que así lo ordena el \_\_\_\_\_ (acto incumplido), se ha negado a  
hacer efectiva tal disposición.
3. Con todo, respetuosamente me dirigí a \_\_\_\_\_ mediante comunicación  
de fecha \_\_\_\_\_, a la cual respondió ratificándose en su decisión de no acceder a lo  
solicitado.

Con el fin de facilitar la respectiva determinación, solicito que se ordena la práctica y se tengan  
como pruebas las siguientes:

1. Copia de \_\_\_\_\_ emanada de \_\_\_\_\_ (si se trata de  
acto administrativo)
2. Oficio donde \_\_\_\_\_ se demuestra la renuencia de \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ en dar cumplimiento a lo ordenado por \_\_\_\_\_

Por último, manifiesto que no he presentado ninguna otra solicitud ante autoridad alguna, en rela-  
ción con los mismos hechos y derechos aquí expuestos.

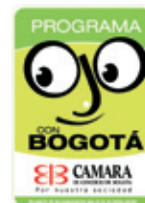
Atentamente,

Firma del accionante  
Identificación

Anexo: lo anunciado

Anexo 6

MODELO DE DENUNCIA



Señor:  
Fiscal de \_\_\_\_\_

Señor fiscal:

Yo, \_\_\_\_\_, domiciliada y residente en \_\_\_\_\_ ma-  
yor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. \_\_\_\_\_  
expedida en \_\_\_\_\_, denuncio los siguientes hechos:

---

---

---

Anexo como prueba de lo denunciado los siguientes documentos:

---

---

---

Atentamente,

\_\_\_\_\_  
(Firma)  
C.C.

## Bibliografía:

1. Constitución Política de Colombia consultada en: <http://www.banrep.gov.co/regimen/resoluciones/cp91.pdf>.
2. Ley 850 de 2003 por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.
3. Ley 131 de 1994 “Por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones”.
4. <http://www.monografias.com/trabajos67/participacion-ciudadana-derecho/participacion-ciudadana-derecho2.shtml>.
5. <http://www.monografias.com/trabajos45/organismos-control/organismos-control3.shtml#person>.
6. Documentos de consulta: PARTICIPACIÓN EN EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA. Módulo I Ministerio del Interior y de Justicia. Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá Colombia. 2003.p. 18 Participación en el control social, momentos de sensibilización – Módulo 1 [www.defensoria.org.co](http://www.defensoria.org.co).
7. Guía de la participación ciudadana “ la mejor aliada de sus derechos” Procuraduría General de la Nación.
8. Guía de entidades sin ánimo de lucro; información general: [www.ccb.org.co](http://www.ccb.org.co).
9. Departamento Administrativo de la Función Pública: [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co).
10. Documento de consulta: Programa de gobernabilidad para Colombia Escuela de ciudadanía liderazgo para la transformación, Módulo 3 Control Social a la Gestión Pública. [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co).
11. Contraloría General de la República [www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co).
12. Vicepresidencia de la República <http://www.discapacidad.gov.co/controlciudadapopular.htm>