

RED INSTITUCIONAL DE APOYO A LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS

Documento Orientador de la Ley 850 de 2003

Módulo 10



Presentación

La Ley 850 de 2003¹ que reglamenta las veedurías ciudadanas es una institución jurídica que contempla las reglas específicas para su creación, los principios democráticos que rigen su organización interna, sus restricciones y limitaciones así como las condiciones y herramientas especiales para que los ciudadanos ejerzan la función de vigilancia y control.

Esta ley expedida en el año 2003, ha tenido una implementación diversa y múltiples interpretaciones tanto de ciudadanos, como de entidades públicas, organismos de control y personerías municipales.

Dichas interpretaciones han dado lugar a consultas y conceptos por parte de las entidades que integran la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas², lo cual demuestra la necesidad de establecer precisiones al articulado de la ley, de manera que exista unidad de criterio en su aplicación.

Por lo anterior, la Red consideró necesario elaborar un documento orientador con el objetivo de apoyar a los ciudadanos del territorio nacional en su labor veedora a través de las prácticas del control social a la gestión pública. En él y con el fin de aclarar el alcance de la ley, se consolidan conceptos y pronunciamientos institucionales respecto de consultas de los ciudadanos y organismos públicos, expresados en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado y, en especial, en lo dispuesto en la Sentencia C-292 de 2003³.

La estructura del documento es la siguiente: Capítulo I: Antecedentes de la Ley 850 de 2003; Capítulo II. Alcance e interpretación sobre el objeto de vigilancia de las veedurías ciudadanas (artículos 1, 4 y 5); Capítulo III. Constitución de las veedurías ciudadanas y sus redes (artículos 2, 3 y 21); Capítulo IV. Principios rectores del ejercicio de las veedurías ciudadanas (artículos 7 al 14); Capítulo V. Objetivos, funciones, medios y recursos de acción, derechos y deberes; requisitos, impedimentos y prohibiciones de las veedurías ciudadanas (artículos 6 y 15 al 20); y Capítulo VI. Mecanismos de apoyo a las veedurías ciudadanas (artículos 22 y 23).

Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.

1 Ley 850 de 2003. Diario Oficial No. 45.376 del 19 de noviembre de 2003. Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.

2 La Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas está conformada, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 850 de 2003, por las siguientes instituciones: Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de la Función Pública, Escuela Superior de Administración Pública, los organismos de planeación y el Fondo de Desarrollo Comunal y la Participación adscrito al Ministerio del Interior.

3 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett.



CAPÍTULO I

**Antecedentes de
la Ley 850 de 2003**

Antecedentes de la Ley 850 de 2003

Con la expedición de la carta política de 1991 se constitucionalizó el tema de la participación ciudadana y el control social a la gestión pública mediante los artículos 103⁴ y 270⁵.

El Congreso de la República reguló los mecanismos de participación ciudadana a través de una ley estatutaria, la Ley 134 de 1994⁶, norma que en el artículo 100 establece *“Las organizaciones civiles podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos”*.

De igual forma, que *“La vigilancia podrá ejercerse en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen los recursos públicos de acuerdo con la constitución y la ley que reglamente el Artículo 270 de la Constitución Política”*.

Durante los años 1998 y 1999 el Congreso de la República desarrolló un proceso legislativo para reglamentar las veedurías ciudadanas como una de las formas de participación para el ejercicio del control social a la gestión pública, el cual culminó con la expedición de la Ley 563 de 2000⁸.

Mediante la Sentencia C-1338 de 2000⁷, la Corte Constitucional, declaró inexecutable ésta norma, al encontrar que el Congreso de la República no realizó el trámite que le correspondía a una ley estatutaria.

A juicio de la Corte: *“El Congreso de la República al expedir a través de trámite ordinario la Ley 563 de 2000, mediante la cual se reglamentan integralmente las veedurías ciudadanas, desconoció el artículo 152 superior que le obligaba a adoptarla mediante trámite estatutario. En tal virtud, la referida Ley presenta un vicio de inexecutable y así se declarará”*.



4 Constitución Política de Colombia, 1991. Título IV. De la participación democrática y de los partidos políticos. Capítulo I. De las formas de participación democrática. Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. 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.

5 Constitución Política de Colombia, 1991. 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.

6 Congreso de la República de Colombia. Ley 134 de 1994. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

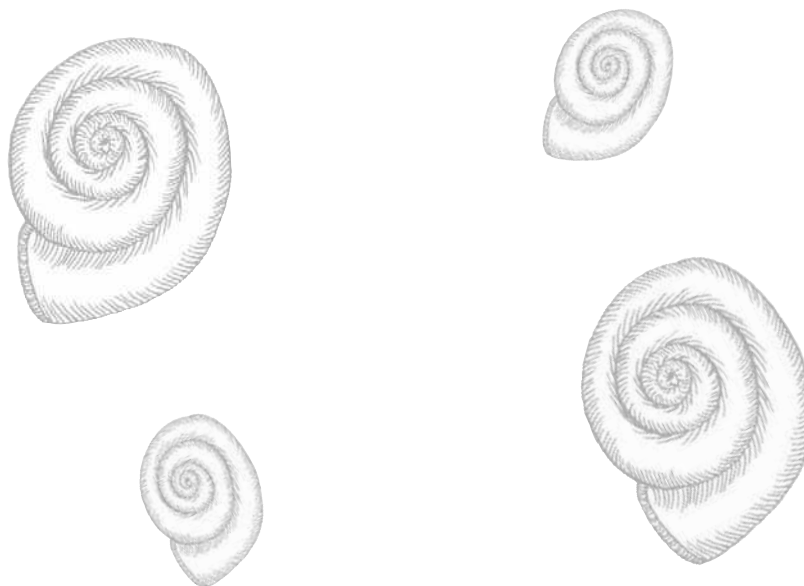
7 Congreso de la República de Colombia. Ley 563 de 2000. Por la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. Nota de vigencia: Ley declarada inexecutable.

8 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C- 338 de 2000. Magistrada ponente: Cristina Pardo Schlesinger.

Es de resaltar, que las leyes estatutarias son aquellas que regulan temas consagrados explícitamente en el artículo 152 de la Constitución Política⁹. Entre estos las instituciones y mecanismos de participación ciudadana. Sobre los proyectos de leyes estatutarias la Corte Constitucional ejerce el control de constitucionalidad tanto por su contenido material, como por los vicios de procedimiento en que se hubiese incurrido en su trámite por el Congreso.

En este sentido la corte Constitucional en la Sentencia C-011 de 1994¹⁰ dispuso lo siguiente: *“El control de constitucionalidad de una Ley estatutaria es un control jurisdiccional, automático, previo, integral, definitivo, una vez expedida una Ley estatutaria, ésta no podrá ser demandada en el futuro por ningún ciudadano, y participativo. El caso en el que el presunto vicio de inconstitucionalidad surja con posterioridad al control previo que ella realizó, evento en el cual ciertamente procede el control de constitucionalidad mediante acción ciudadana”*.

En el año 2001 y ante la declaratoria de inexecutable de la Ley 563 de 2000, el Congreso de la República retoma el desarrollo del artículo 270 de la Constitución que culminó con la sanción de la Ley 850 de 2003 la cual fue declarada executable por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C - 292 de 2003.



9 Constitución Política de Colombia, 1991. Artículo 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; b) Administración de justicia; c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales; d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana; e) Estados de excepción.

10 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-011 de 1994, magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.





CAPÍTULO II

Alcance e Interpretación sobre el objeto de Vigilancia de las Veedurías Ciudadanas

Artículos 1, 4 y 5 de la Ley 850 de 2003

El artículo 1 hace referencia a la definición de veeduría ciudadana; el artículo 4 al objeto de vigilancia y el artículo 5 al ámbito del ejercicio de la vigilancia.

En este bloque temático se plantean diez (10) interrogantes en los cual se abordan temas como el objeto, las materias o temas y a quiénes pueden vigilar las veedurías ciudadanas; el momento de la gestión pública en el que se ejerce vigilancia; los recursos que se deben vigilar; las estrategias para vigilar la cobertura de los beneficiarios de los programas o servicios, la calidad y la oportunidad y efectividad de la contratación pública; el ejercicio de veeduría a una entidad privada o a una ONG; la vigilancia a los servicios públicos domiciliarios y el objeto de vigilancia a una política pública de carácter nacional.

A continuación, se presenta textualmente el articulado de la ley el cual será fundamento de las orientaciones del presente capítulo.

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 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 éstos 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, trátase 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 gubernamentales 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.



1. ¿Que pueden vigilar las veedurías ciudadanas?

Las veedurías ciudadanas tienen como objeto de vigilancia la gestión pública según lo establecido en el artículo 270¹¹ de la Constitución Política de Colombia y en los artículos 100 de la Ley 134 de 1994¹², y 1 y 4 de la Ley 850 de 2003 en los cuales se señala expresamente.

La Corte Constitucional señala en la Sentencia C-292 de 2003, que la expresión “gestión pública” incluye no sólo la prestación de un servicio público, o de una función pública, sino también toda actividad del Estado encaminada al cumplimiento de sus fines esenciales, en algunos casos desarrollada por los particulares”.

La Corte precisa que la gestión pública “comprende actividades de propuesta, selección, desarrollo y seguimiento de programas y de ejecutores de tales programas”, lo cual incluye la ejecución de contratos o la prestación de un servicio público .

Se deduce de lo anterior que la gestión pública incluye un momento de propuesta o planeación de las actividades por realizar, lo cual por lo general se realiza a través del plan de desarrollo, la definición de programas y proyectos y la formulación del presupuesto; un momento de desarrollo o ejecución mediante la contratación o la realización de los programas, proyectos o servicios, y un momento de seguimiento y evaluación, comparando si se cumplió con lo planeado para realizar ajustes a los planes y rendir cuentas.

El artículo 4 de la Ley 850 de 2003 señala que esta vigilancia se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, que se refiere al cumplimiento de un conjunto de actividades o a la gestión de asuntos para la satisfacción de las necesidades generales de los habitantes, en concordancia con la Ley 489 de 1998 de acuerdo con el siguiente concepto: las actividades y funciones administrativas corresponden principalmente a una de las funciones del poder público, la del Ejecutivo. No obstante los demás organismos y entidades de naturaleza pública de las otras ramas del poder público también realizan actividades y funciones administrativas para expedir las leyes o administrar justicia. El término gestión administrativa hace parte de la gestión pública.



11 Constitución Política de Colombia, 1991. 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. (subrayado fuera de texto).

12 Congreso de la República de Colombia. Ley 134 de 1994. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. Artículo 100, establece que las veedurías ciudadanas se constituirán con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y prestación de los servicios públicos. (subrayado fuera de texto).

2. ¿En qué momento de la gestión pública la veeduría ciudadana ejerce vigilancia?

El artículo 4 de la Ley 850 de 2003 dice que “(...) Las veedurías ejercen vigilancia preventiva y posterior del proceso de gestión (...)”

Ello podría ser interpretado como si las veedurías sólo pudieran ejercer vigilancia antes de iniciar la gestión y con posterioridad a ello. Al respecto, la Corte Constitucional enfatizó en la Sentencia C-292 de 2003 que el contenido modal (el de la palabra “ejercen” dentro del artículo 4 de la Ley 850 de 2003) es de permiso y que por tal motivo el control que hacen las veedurías ciudadanas es permanente, es decir, esta vigilancia se puede realizar en cualquier momento de la gestión pública.

La Corte Constitucional precisa que “Las veedurías pueden realizar un control simultáneo a la gestión pública. Un ejemplo de vigilancia simultánea a la gestión, es cuando durante la ejecución de una obra puede evidenciarse con mayor claridad una posible irregularidad, no resulta sensato rechazar el control concurrente con su realización, cuando es allí donde cobra mayor relevancia¹³”.

Por su parte, vigilar preventivamente quiere decir que se vigila el momento cuando se toman las decisiones sobre planes, programas, proyectos o acciones por seguir, es decir, en el momento de la planeación. La vigilancia posterior ocurre cuando se vigilan los resultados de la gestión pública, una obra terminada, un proyecto concluido o un servicio prestado.

Por ejemplo: una veeduría establece como objeto de vigilancia el proyecto de construcción de una carretera que se realizará en tres (3) años. La vigilancia permanente de esta gestión puede darse desde el momento cuando se diseñen los planos de la obra, seguir durante la construcción de la carretera y terminar después de entregada la obra.



13 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Numeral 31.

3. ¿Cuáles son las materias o temas de especial importancia a las que se dirige la vigilancia que ejercen las veedurías ciudadanas?

Según lo establece el artículo 4 de la Ley 850 de 2003, las veedurías ciudadanas podrán vigilar especialmente:

1. La correcta aplicación de los recursos y la forma como estos se asignen de acuerdo con la ley y lo planeado.
2. La cobertura efectiva de beneficiarios, conforme a la Ley y los planes.
3. La calidad, oportunidad y efectividad de la intervención pública.
4. La calidad, oportunidad y efectividad de la contratación pública.
5. La diligencia de las autoridades en garantizar los objetivos del Estado.

Estos temas deben atender al interés general y cumplir con los principios de la función administrativa (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad) mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

La Ley 850 de 2003, resalta estas materias como de especial importancia sin ser exclusivas; por ello, las veedurías podrán tomar como objeto de vigilancia otras materias que sean de su interés.

4. ¿Qué recursos deben vigilar las veedurías ciudadanas?

Las veedurías ciudadanas deben vigilar los recursos públicos; esto es, prestar especial atención a la forma como estos se asignan, se presupuestan, se aprueban y se distribuyen de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto¹⁴, el sistema general de participaciones y en otras disposiciones legales específicas sobre uso de bienes y recursos, así como en lo previsto en los planes aprobados.

La Contaduría General de la Nación establece que los recursos públicos *“son los bienes, derechos y valores provenientes de impuestos, tarifas, transferencias, donaciones, participaciones, aportes, partes de capital, venta de bienes y servicios a precios de mercado y no mercado, y los definidos como tales en las normas y disposiciones legales. Estos recursos están relacionados con una estructura de presupuesto público y tienen como propósito desarrollar funciones de cometido estatal. La aplicación, transformación y acumulación de dichos recursos, bajo control de una entidad pública o privada, expresan la riqueza y representan el patrimonio público”*¹⁵.

14 República de Colombia. Gobierno nacional. Decreto 111 de 1996. Por el cual se compilan La Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman El Estatuto Orgánico del Presupuesto.

15 Contaduría General de la Nación. Glosario de términos sobre contabilidad pública. En línea en: http://www.chip.gov.co/chiprt/?Mival=/resultado1_termino.html&ID=976 Consultado el 20 de septiembre de 2011.

Se entienden también como bienes de beneficio y uso público aquellos “ (...) *destinados para el uso y goce de los habitantes del territorio nacional (...) orientados a generar bienestar social o a exaltar los valores culturales y preservar el origen de los pueblos y su evolución. Estos bienes son de dominio de la entidad contable pública y pueden o no, ser administrados por ésta. Incluye los bienes formados o adquiridos en virtud de la ejecución de contratos de concesión*¹⁶”.

Con base en la Ley Orgánica del Presupuesto, las entidades públicas formulan sus planes y presupuestos públicos, destinando recursos humanos y administrativos en cumplimiento de las responsabilidades asignadas y lo planeado para cada año¹⁷.

Para vigilar la correcta aplicación de los recursos, las veedurías ciudadanas deberán conocer el plan presupuestal de la entidad o el proyecto objeto de vigilancia.

De igual forma, las veedurías ciudadanas deberán conocer la reglamentación que exista para el manejo de recursos en temas específicos como salud, vivienda, educación y agua potable entre otros, provenientes de fuentes específicas como el sistema general de participaciones, regalías y otras transferencias.

Además de los recursos financieros, existen otros que son objeto de vigilancia tales como los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación, las vías de comunicación, los parques, los museos y monumentos, entre otros, cuyo valor económico puede cuantificarse como recurso público.



16 Ibidem, En línea en: http://www.chip.gov.co/chiprt/?MIval=/resultado1_termino.html&ID=113 Consultado el 20 de septiembre de 2011.

17 Para su discusión y aprobación, el Gobierno nacional presenta anualmente el proyecto de presupuesto al órgano de representación popular correspondiente, ya sea: el Congreso de la República, la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal.

5. ¿Cómo se puede vigilar la cobertura de los programas o servicios?

Vigilar la cobertura significa analizar quiénes son beneficiarios de un servicio o programa público en relación con el total de la población que lo requiere.

Para vigilar la cobertura es necesario que el plan, programa, proyecto o servicio haya definido cuál es la población beneficiaria y conocer las normas o estudios con base en los cuales se tomó la decisión de seleccionar dicho grupo.

El artículo 365 la Constitución Política se refiere a la cobertura de los servicios públicos al establecer que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

En consecuencia, todos los habitantes del territorio nacional son beneficiarios de los derechos fundamentales, económicos, sociales, culturales, colectivos y del medio ambiente y corresponde al Estado garantizar su atención.

Lo anterior implica el esfuerzo presupuestal y de planificación del Estado, de conformidad con las reglas y procedimientos establecidos, en la medida en que se elaboren los respectivos planes y se obtengan los recursos para desarrollarlos.

6. ¿Cómo se puede vigilar la calidad, oportunidad y efectividad de la contratación pública?

La contratación, como materia de vigilancia, implica verificar que todas las etapas (precontractual, contractual y poscontractual) se realicen en los tiempos definidos en la programación y de acuerdo con las necesidades de contratación que tengan las entidades públicas, con los recursos previstos para ello y en los términos definidos en el Estatuto General de Contratación Pública¹⁸.

Vigilar la calidad de la contratación significa que la veeduría debe verificar que existan un plan anual de contratación y los estudios y aprobaciones necesarias. A través de estas actividades se verifica si la entidad organizó la contratación y si esta responde a necesidades para la provisión de un bien o servicio a su cargo.

Vigilar la oportunidad de la contratación implica hacer seguimiento al cumplimiento en los tiempos y fechas previstas en los planes y en los cronogramas fijados para la gestión de los contratos y verificar que el objeto de los contratos y la entrega de productos se cumplan en los plazos previstos.

¹⁸ Congreso de la República de Colombia. Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011 y demás normas reglamentarias.

Para *vigilar la efectividad de la contratación* debe analizarse la utilidad de los resultados de la contratación realizada. Es decir, evaluar para qué sirvió lo contratado, si mejoró la situación o el servicio que se proponía atender y si se dio un buen manejo a los recursos previstos en el contrato.

Para verificar los cambios generados con la ejecución del contrato hay que saber cómo estaban las cosas antes de desarrollarlo (estudios y documentos previos) para compararlo con la situación hallada una vez se entreguen los productos contratados. Este impacto también puede identificarse consultando la opinión de los beneficiarios acerca de los cambios experimentados con los resultados objeto del contrato.

7. ¿A quiénes vigilan las veedurías ciudadanas?

Las veedurías pueden vigilar las entidades u organismos nacionales o territoriales, bien sean de naturaleza pública o privada, que cumplan funciones públicas (incluyendo la rama ejecutiva, legislativa, judicial y los órganos de control) y que, por tanto, desarrollan la gestión pública, así como las organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país y ejecuten programas, proyectos y contratos o presten un servicio público y que cuenten con recursos del Estado.

La Ley 850 de 2003 exige dos requisitos para que las entidades puedan ser objeto de control por parte de los ciudadanos:

1. Tener dentro de su capital recursos públicos, y
2. Que cumplan funciones públicas y/o administrativas.

De conformidad con la Ley 489 de 1998, artículo 39: *“La Administración Pública se integrará por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tiene a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos a cargo del Estado colombiano”*.

La función administrativa se refiere al conjunto de tareas desempeñadas por las autoridades públicas y por algunos particulares autorizados por el Estado para cumplir con actuaciones públicas¹⁹.



¹⁹ Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial. Elementos básicos sobre el Estado colombiano. Bogotá D. C., Colombia. En línea en: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/LinkClick.aspx?fileticket=7YI1Rhi1zxY=&tabid=381> Consultado en febrero de 2010.

En la Rama Ejecutiva, las entidades que vigilen las veedurías ciudadanas pueden ser del nivel nacional o territorial tales como ministerios y departamentos administrativos, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y de economía mixta, alcaldías y gobernaciones, a quienes les corresponde definir las políticas, orientar, coordinar, controlar y evaluar a otras entidades bajo su tutela en el cumplimiento de las actividades estatales.

También pueden ser vigilados por las veedurías ciudadanas los organismos pertenecientes a otras ramas del poder público cuando ejecutan actos que por su naturaleza son de carácter administrativo²⁰

Adicionalmente, los ciudadanos pueden vigilar organismos particulares que cumplen funciones públicas, pues la jurisprudencia señala que *“Así, en tanto que titulares de funciones públicas, los particulares a los cuales estas se han asignado asumen las consiguientes responsabilidades públicas, con todas las consecuencias que ello comporta en materia penal, disciplinaria, fiscal o civil.”*²¹

La Corte se ha pronunciado en este sentido al señalar que *“particulares (...) solo pueden llevar a cabo aquello que en virtud de la atribución viene ser de su competencia y, conforme al propio artículo 6 de la Carta, responden entonces por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, como lo hacen los servidores públicos”*²².

8. ¿Se puede hacer veeduría a una entidad privada o a una ONG?

La Ley 850 de 2003 no establece facultades para que las veedurías vigilen a los particulares.

Con excepción de los particulares que administran recursos públicos, prestan servicios o cumplen funciones públicas, la vigilancia se limita a los recursos de origen público, la prestación del servicio y sus resultados, sin inmiscuirse en aspectos como el régimen laboral o información sobre procedimientos técnicos que incorporen secretos industriales o técnicos.

Al respecto la Corte Constitucional ha establecido en la Sentencia C-292 de 2003, numeral 32, que la vigilancia de la veeduría se puede hacer sólo respecto de los recursos de origen público, a la gestión pública y sus resultados, lo cual descarta la posibilidad de invadir la esfera privada.

La vigilancia sobre la gestión en las organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas prestadoras de servicios públicos (EPS) u otras empresas que ejecuten dineros o programas con recursos del Estado, únicamente cobija aquellas actividades que se costean y guardan directa relación con la prestación del servicio hacia los usuarios, sus resultados y, queda vedado inmiscuirse en asuntos que no trascienden al usuario.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de consulta y servicio civil. Radicado No. 792 de 1996.

²¹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-563 de 2008, Antonio Barrera Carbonell y Carlos Gaviria Diaz.

²² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-866 de 1999, magistrado ponente: Vladimiro Naranjo Mesa. S.V. Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra y José Gregorio Hernández Galindo.

Es el caso de las empresas industriales y/o comerciales del Estado, sociedades entre entidades públicas y sociedades de economía mixta, si bien parte del capital es de carácter público también tienen recursos de particulares, los cuales no están incluidos en la vigilancia bajo responsabilidad de las veedurías ciudadanas.

9. ¿Los veedores ciudadanos pueden hacer vigilancia a los servicios públicos domiciliarios?

Las veedurías pueden vigilar la gestión de las empresas de servicios públicos domiciliarios, cuando los asuntos objeto de vigilancia tengan que ver con las actividades que guardan relación directa con la prestación del servicio a los usuarios.

El control sobre las empresas de servicios públicos domiciliarios puede realizarse en forma simultánea y coordinada con la labor que ejercen los Comités de Desarrollo y Control Social y los vocales de control social en su función de gestión y fiscalización de las empresas de servicios públicos. Por lo tanto, dichas empresas no pueden negarse a suministrar información que no se considere reservada o confidencial.

Así mismo, las veedurías ciudadanas pueden acudir ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y ante las Comisiones de Regulación de Servicios Públicos, creadas por la Ley 142 de 1994 (artículos 68 al 74), o ante otros organismos que por sus responsabilidades legales puedan colaborar con la actividad de vigilancia ciudadana.

En relación con los servicios públicos domiciliarios, las veedurías ciudadanas pueden vigilar decisiones relacionadas con el establecimiento de tarifas y otros asuntos como la calidad, oportunidad y continuidad del servicio, la correcta estratificación y subsidios, y la información sobre la prestación de los servicios que estén referidos a aspectos técnicos que afecten intereses colectivos.

Según lo establece la Ley 142 de 1994, son servicios públicos domiciliarios: acueducto, energía eléctrica, alcantarillado, gas natural, aseo, telefonía fija pública conmutada y telefonía local móvil, los cuales pueden ser prestados por las empresas de servicios públicos (oficiales, privadas o mixtas), los municipios cuando realizan de manera directa la prestación del servicio, o las comunidades organizadas (juntas de acción comunal y asociación de usuarios, entre otros).



10. ¿Pueden las veedurías ciudadanas tener como objeto de vigilancia una política de carácter nacional?

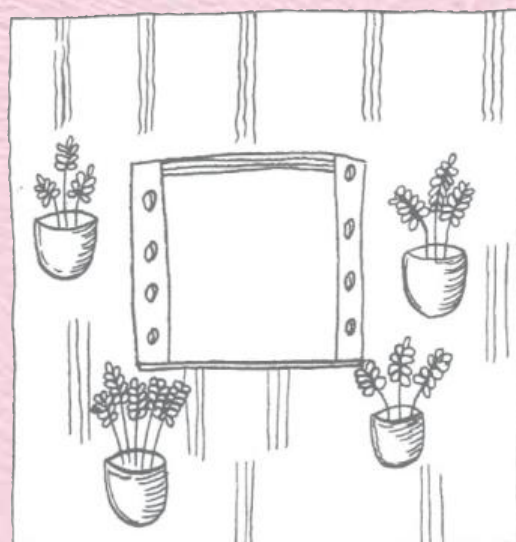
De acuerdo con lo establecido en la Ley 850 de 2003, que reglamenta las veedurías ciudadanas, y en el artículo 270 de la Constitución Política sólo podrán vigilar acciones, mecanismos, decisiones o instrumentos (planes, programas, disposiciones legales, contratos) creados para la implementación de las políticas públicas.

Esta limitación fue determinada por la Corte Constitucional en el numeral 51 de la Sentencia C-292 de 2003, al promulgar la inexecutable del literal j) del artículo 16 del Proyecto de Ley, en el cual se señala que el ámbito de la participación ciudadana es la gestión pública, por lo que el objeto de la vigilancia no puede exceder el marco constitucional al pretender que las veedurías vigilen el cumplimiento de objetivos relativos a la promoción del desarrollo integral de la sociedad, lo cual no corresponde propiamente a la gestión pública.

“(...) la Corte observa que esta función supera la vigilancia de la gestión e ingresa —o al menos autorizaría ingresar— al ámbito de la definición de las políticas públicas. Por lo tanto se declarará su inexecutable.”

Así mismo, la Corte Constitucional reafirmó que *“(...) mecanismos como las veedurías ciudadanas, constituyen las herramientas dispuestas para lograr que lo particular o singular sea tomado en debida forma y establece como uno de los principios que guían la Sentencia (C-292) la no globalización de la actividad de control”.*





CAPÍTULO III

Constitución de las Veedurías Ciudadanas y sus Redes

Artículos 2, 3 y 21 de la Ley 850 de 2003

El artículo 2 hace referencia a la facultad de constitución de las veedurías ciudadanas; el artículo 3 al procedimiento que se debe seguir para la constitución de las veedurías ciudadanas y el artículo 21 lo pertinente a las redes de veedurías ciudadanas.

En este bloque temático se plantean veintidos (22) interrogantes en los cuales se abordan temas como la constitución en general de veedurías ciudadanas y en el caso específico de menores de edad, el procedimiento que se debe seguir a la hora de la inscripción, la información que se debe consignar en el acta de constitución y el lugar al que se debe acudir para la inscripción.

Por otra parte, se aclaran dudas sobre los costos de inscripción, la expedición de carnés y otros mecanismos para el ejercicio del control social de la gestión pública. También se aborda el tema de las redes de veedurías ciudadanas y las diferencias con las redes de apoyo institucional; las redes territoriales y no territoriales de veedurías y la institución y requisitos para la inscripción de las mismas.

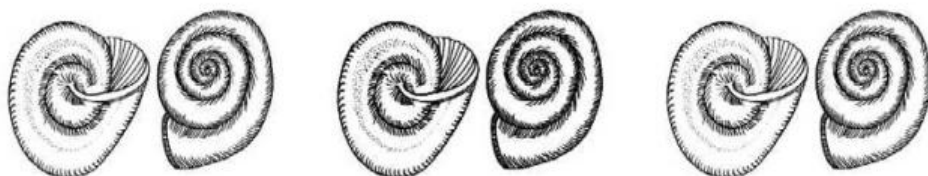
A continuación se presenta textualmente el articulado de la ley el cual se tomará como fundamento para las orientaciones del presente capítulo.

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.



TITULO VI REDES DE VEEDURÍAS CIUDADANAS Y REDES DE APOYO INSTITUCIONAL A LAS VEEDURÍAS

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.

11. ¿Quiénes pueden constituir una veeduría ciudadana?

Las veedurías pueden ser constituidas por los ciudadanos en forma plural o por organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales y sin ánimo de lucro.

La expresión “(...) los ciudadanos en forma plural (...)” “(...) podrán constituir veedurías ciudadanas” hace alusión al número de ciudadanos requeridos especificando su número plural, es decir, “dos personas o más”²³.

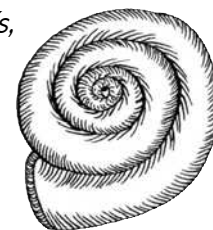


²³ Diccionario de la Real Academia Española. Vigésima segunda edición. Número plural. 1. m. Gram. El de la palabra que se refiere a dos o más personas o cosas. En línea en: <http://buscon.rae.es/draeI/> Consultado el 3 de marzo de 2011.

12. ¿Pueden los menores de edad constituir veedurías ciudadanas?

Sí, porque no se les pueden restringir su derecho a involucrarse en la construcción y cuidado de lo público. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional:

“El interés por lograr una mejor administración, libre de corrupción y dirigida a cumplir con los cometidos constitucionales, no es exclusivo de los adultos. A construcción de un mejor país, la posibilidad de disfrutar de los beneficios del desarrollo y alcanzar condiciones de vida que permita el desarrollo pleno de las facultades y la personalidad de los menores, no son asuntos frente a los cuales los menores deban ser excluidos. La participación de los menores en la vigilancia de la gestión pública es una oportunidad para lograr la pronta inclusión de sus intereses en la gestión pública y la generación de un compromiso con lo público y la comprensión de la responsabilidad que les atañe en tanto que partes activas de la sociedad (...).”



De igual forma concluye que “(...) la expresión ciudadanía comprende el derecho de los menores a participar en la vigilancia de la gestión pública²⁴”.

13. ¿Cómo se puede constituir una Veeduría Ciudadana?

El artículo 3 de la Ley 850 de 2003 establece dos (2) posibilidades:

- a) Por iniciativa de los ciudadanos interesados en ejercer la función de vigilancia de la gestión pública.
- b) Por las organizaciones civiles constituidas de acuerdo con la ley y que deciden vigilar la gestión pública.

En ambos casos los veedores se eligen en forma democrática, de lo cual dejan constancia en un documento o acta de constitución.

En el caso de las veedurías conformadas totalmente por indígenas, la Corte Constitucional estableció en la Sentencia C-292 de 2003, numeral 30, dos (2) alternativas:

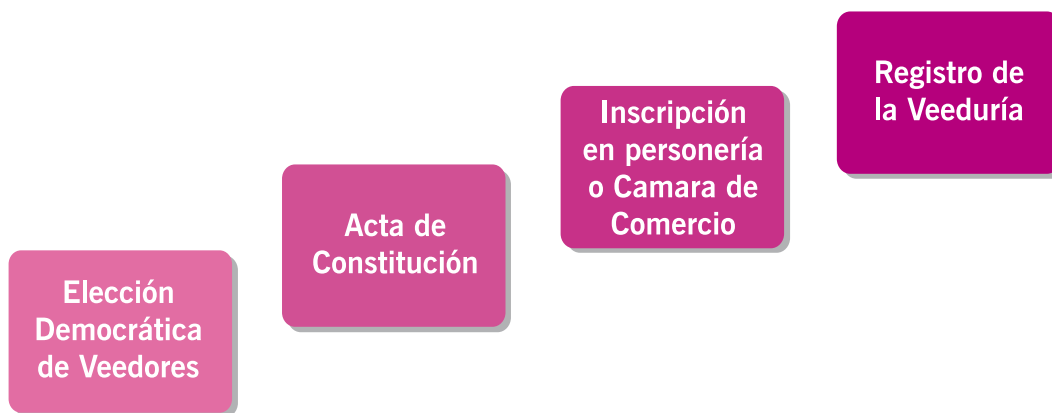
- a) Las autoridades propias de la comunidad indígena asumen la función de veedores;
- b) Un grupo de indígenas de una determinada comunidad se conforman como veeduría.

Además, se podrán constituir veedurías mixtas por indígenas y personas no pertenecientes a comunidades indígenas.

24 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Numeral 27.

14. ¿Cuál es el procedimiento para la creación de una veeduría ciudadana?

Según el artículo 3 de la Ley 850 de 2003, el procedimiento para conformar la veeduría ciudadana es el siguiente:



Elaboración: Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.

Se realiza la elección democrática de los veedores, se deja constancia en un documento o acta de constitución y se inscribe la veeduría en la personería municipal o en la cámara de comercio.



15. ¿Qué información se debe consignar en el documento o acta de constitución de una veeduría ciudadana?

El documento o acta de constitución, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 850 de 2003, debe contener:

- El nombre de los integrantes. En este apartado se relacionan los nombres y apellidos de los veedores elegidos para integrar la veeduría.
- Documentos de identidad. La anterior relación debe incluir los números de los documentos de identidad de los veedores.
- El objeto de la vigilancia. Se debe enunciar en forma precisa la entidad, el programa, proyecto, obra, contrato o prestación del servicio, entre otros, sobre el cual se va a hacer control social.
- Nivel territorial. Corresponde al nivel territorial donde se encuentra el objeto de vigilancia de la veeduría y podrá ser municipal, distrital, departamental, nacional o regional.
- Duración. La duración de la veeduría está relacionada con el objeto por vigilar; así, esta debe durar como mínimo el mismo tiempo que el programa, proyecto u obra a la cual se le va a hacer control social.
- Lugar de residencia. Municipio y dirección donde reside la veeduría ciudadana.

16. ¿Dónde se inscriben las veedurías ciudadanas?

La competencia para inscribir a las veedurías ciudadanas es de:

- a) Personerías municipales y distritales.
- b) Cámaras de comercio.
- c) Autoridades indígenas en el caso de las veedurías formadas íntegramente por indígenas.

Tratándose de las veedurías mixtas integradas por indígenas y personas que no pertenecen a comunidades indígenas, su inscripción se realiza ante las personerías municipales y distritales o las cámaras de comercio.

17. ¿La inscripción de una veeduría ciudadana tiene algún costo?

- a) La inscripción de una veeduría ciudadana en las personerías municipales y distritales así como ante las autoridades indígenas no tiene ningún costo por cuanto la Ley 850 de 2003 no lo contempló.

b) Las cámaras de comercio realizan un cobro por la inscripción de las veedurías ciudadana en virtud de la delegación de funciones realizadas en el Decreto - Ley 2150 de 1995, artículo 40, el cual estableció el registro de las personas jurídicas sin ánimo de lucro en las cámaras de comercio.

18. ¿Deben las personerías municipales o las cámaras de comercio expedir carnés que acrediten a los veedores?

El artículo 3° de la Ley 850 de 2003 no establece la obligación a las personerías municipales o a las cámaras de comercio de expedir carné alguno que acredite la función de veedor ciudadano.

El documento que acredita la existencia de la veeduría ciudadana es el registro que lo expiden las personerías municipales y distritales o las cámaras de comercio; en el caso de estas últimas, como lo establece el artículo 43 del Decreto 2150 de 1995²⁵.

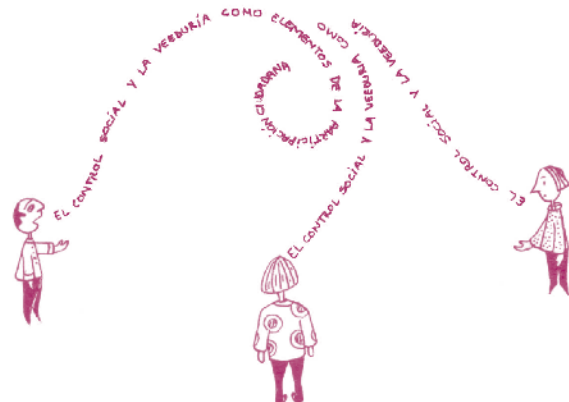
19. ¿En qué consiste el registro público de veedurías que realizan personerías municipales y las cámaras de comercio?

Las personerías municipales y distritales y las cámaras de comercio, una vez verificados los requisitos establecidos por ley para la inscripción de las veedurías ciudadanas, realizan su registro en libros o documentos públicos utilizados para el efecto.

La certificación de existencia de la veeduría se da a partir de los datos contenidos en el registro.

En el caso de las cámaras de comercio, el Decreto 427 de 1996 establece en su “Artículo 8°: *Certificación y archivo. A partir del registro correspondiente, las cámaras de comercio certificarán sobre la existencia y representación de las entidades de que trata el presente Decreto, así como la inscripción de todos los actos, libros o documentos respecto de los cuales la Ley exija dicha formalidad*”.

En el caso de las personerías municipales, estas expiden el acto administrativo o certificación correspondiente.



²⁵ República de Colombia. Gobierno nacional. Decreto 2150 de 1995. Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Artículo 43. Prueba de la existencia y representación legal. La existencia y la representación legal de las personas jurídicas de derecho privado a que se refiere este capítulo, se probará con certificación expedida por la Cámara de Comercio competente, la cual llevará el registro de las mismas, con sujeción al régimen previsto para las sociedades comerciales y en los mismos términos, tarifas y condiciones que regulan sus servicios.

20. ¿A partir de qué momento es válido el registro de una veeduría ciudadana?

El registro de una veeduría ciudadana es válido a partir de cuando este asentado en un libro o documento público y se realiza su notificación por parte de la personería municipal, distrital o la cámara de comercio, de conformidad con el Código Contencioso Administrativo²⁶.

21. ¿Cuál es el plazo establecido para que un personero municipal, distrital o una cámara de comercio realicen el registro de una veeduría?

El trámite del registro no fue regulado en la Ley 850 de 2003, por lo cual se debe entender que su registro se efectúa una vez es asentada la inscripción en un libro o documento público. Las cámaras de comercio deben cumplir con los términos establecidos para el registro de las personas jurídicas sin ánimo de lucro de que trata el Decreto 427 de 1996²⁷.

22. ¿Pueden un personero municipal, distrital o una cámara de comercio no inscribir una veeduría ciudadana?

Cuando se presenta el incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 850 de 2003, artículo 3°, pueden las personerías y las cámaras de comercio no realizar la inscripción de una veeduría ciudadana.



26 República de Colombia. Gobierno nacional. Decreto 01 de 1984. Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo. Artículo 44. Deber y forma de notificación personal. (...) los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

27 República de Colombia. Gobierno nacional. Decreto 427 de 1996. Artículo 11. Procedimientos y recursos. El trámite de la inscripción se realizará siguiendo el procedimiento previsto para las actuaciones iniciadas como derecho de petición en interés particular, en el Código Contencioso Administrativo.

Las notificaciones de los actos de inscripción se surtirán de conformidad con lo establecido en el inciso 4o. del Artículo 44 del Código Contencioso Administrativo y la de los demás actos en la forma general establecida en dicho Código.

Contra los actos administrativos relacionados con el registro de las personas jurídicas de que trata este decreto, procederán los recursos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá de las apelaciones interpuestas contra los actos de las cámaras de comercio. Surtido dicho recurso, quedará agotada la vía gubernativa.

Entre los requisitos están la elección democrática de los veedores y los relacionados con el documento de conformación de la veeduría ciudadana, que se debe presentar ante personerías municipales y distritales o ante las cámaras de comercio y debe contener la información completa²⁸.

En el evento de que la veeduría se conforme dentro del marco de una persona jurídica, para el caso de inscripción en las cámaras de comercio el Decreto 427 de 1996, artículo 1, establece además que “ (...) al momento del registro se suministrará a las cámaras de comercio la dirección, teléfono y fax de la persona jurídica”.

23. ¿Ante quién interpone recursos una veeduría ciudadana cuando, cumpliendo los requisitos contemplados en la Ley, la personería municipal o la cámara de comercio se niegan a realizar el registro correspondiente?

En el caso de que se cumpla con los requisitos establecidos y la autoridad competente no realice la inscripción de la veeduría ciudadana en el registro, se pueden interponer los recursos contemplados en el Código Contencioso Administrativo, a saber:

1. En relación con las personerías municipales y distritales, a la decisión de no realizar la inscripción de una veeduría ciudadana en el registro procede el recurso de reposición ante la autoridad que expide el acto administrativo y el de apelación ante el superior jerárquico.
2. En relación con las cámaras de comercio, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 427 de 1996, procede el recurso de reposición ante esta y de apelación ante la Superintendencia de Industria y Comercio.

Igualmente, la veeduría ciudadana podrá interponer queja disciplinaria ante la Procuraduría General de la Nación por el incumplimiento de la función pública que ejercen tanto las personerías como las cámaras de comercio o interponer una acción de protección de derechos ante una autoridad judicial.



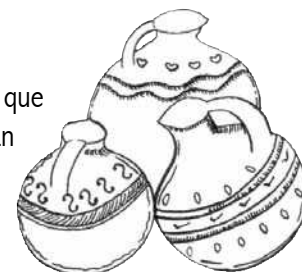
²⁸ Para mayor información se puede consultar la respuesta No. 15 de este capítulo, sobre la información que se debe consignar en el documento o acta de constitución de una veeduría ciudadana.

24. ¿Qué determina la duración de una veeduría ciudadana?

Las veedurías ciudadanas se constituyen con arreglo a la Ley 850 de 2003 mediante un acuerdo democrático de las partes que se plasma en un documento o acta. Al respecto se expresa la Corte Constitucional en la Sentencia C-292 de 2003, numeral 28:

“(...) el acta de constitución de la veeduría permite determinar los elementos básicos de la organización (integrantes, objeto, nivel territorial, duración y domicilio) y delimita las actividades a desarrollar, exigencia ésta que no aparece como irrazonable o desproporcionada”.

La delimitación de las actividades en relación con la duración de la veeduría se traduce en que esta no se puede crear por un tiempo indefinido y que son los ciudadanos quienes determinan durante qué periodo de tiempo deben ejercer la labor veedora con respecto al objeto de veeduría escogido.



25. ¿Una veeduría ciudadana que se inscribe en un determinado municipio puede ejercer sus funciones de vigilancia en otros municipios?

Sí puede ejercer su función veedora en uno o varios municipios distintos al de inscripción y registro de la veeduría ciudadana. Sobre el particular, la Ley 850 de 2003 en el artículo 5°, párrafo 2, establece que:

“La vigilancia de la veeduría ciudadana se ejercerá sobre entidades de cualquier nivel o sector de la administración y sobre particulares y organizaciones no gubernamentales 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”.

Sin embargo, es necesario precisar que el objeto de vigilancia y su jurisdicción son los que determinan el ámbito en el cual se ejercerá la labor veedora.

Por otro lado la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con ponencia del magistrado Gustavo Aponte Santos, en fallo del 17 de mayo de 2007 conceptuó que:

“Las veedurías pueden empezar a ejercer sus funciones, con la inscripción en la personería o la Cámara de Comercio, ya sea del acta de constitución propiamente en el primer caso o de la reforma estatutaria en el segundo”.

Estas veedurías pueden extender su campo de acción a otros niveles territoriales, instalando dependencias, sedes u oficinas que pudieren considerasen como domicilios de las mismas.

Para cumplir con esta labor de vigilancia, las veedurías podrán establecer un domicilio principal y sucursales

o dependencias en otros lugares del territorio nacional, de acuerdo con los lugares en donde se ubique el objeto de control social de la veeduría.

26. ¿Existen otras formas para el ejercicio del control social a la gestión pública diferentes a las veedurías ciudadanas de la Ley 850 de 2003?

Además de la veeduría ciudadana existen otras formas individuales y colectivas para el ejercicio del control social a la gestión pública. La Sentencia C-292 de 2003, numeral 23, párrafos 2 y 3 precisa:

“(...) la Corte observa que el legislador, en el presente proyecto de ley, únicamente ha regulado una de las modalidades de participación en la vigilancia, aquella prevista en el artículo 270 de la Constitución, resultando admisible, por lo mismo, que los ciudadanos acudan a otras modalidades para ejercer la vigilancia de la gestión pública”.

La misma Corte Constitucional manifiesta que el artículo 103²⁹ de la Constitución Política contempla diferentes opciones de participación ciudadana para el control y vigilancia de la gestión pública.

27. ¿Qué son las redes de veedurías ciudadanas?

Las redes de veeduría ciudadana son un tipo de organización conformada por veedurías ciudadanas que nacen de la necesidad de *“(...) establecer entre sí mecanismos de comunicación, información, coordinación y colaboración permitiendo el establecimiento de acuerdos sobre procedimientos y parámetros de acción, coordinación de actividades y aprovechamiento de experiencias en su actividad y funcionamiento (...) al tenor del artículo 21 de la Ley 850 de 2003”.*

28. ¿Qué diferencia hay entre redes de veedurías ciudadanas y redes de apoyo institucional a las veedurías ciudadanas?

Las redes de veedurías ciudadanas se establecen mediante acuerdos voluntarios entre las veedurías ciudadanas, en tanto que las redes institucionales están conformadas por entidades estatales que se organizan como red por mandato legal con el objeto de cumplir las funciones delegadas a cada una de ellas en el artículo 22 de la Ley 850 de 2003.

29 Constitución Política de Colombia, 1991. 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, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.



29. ¿Cuáles son las redes no territoriales de veedurías de que trata la Ley 850 de 2003?

Son aquellas redes que organizan las veedurías ciudadanas cuyo objeto de control social corresponda al mismo sector, subsector, programa o tema, sin delimitar su actuación a un ente territorial específico. Por ejemplo: Red de veedurías en salud, Red de veedurías en educación, Red de veedurías a los programas de restaurantes escolares del ICBF, a procesos de la administración pública: proceso electoral, entre otros.

30. ¿Cuáles son las redes de veedurías territoriales?

Aquellas redes de veedurías que se conformen de acuerdo con la organización territorial del Estado colombiano, establecido en el artículo 286 de la Constitución Política, esto es: redes de veedurías nacionales, departamentales, distritales, municipales, de territorios indígenas, regionales o provinciales.

31. ¿Ante qué institución se inscriben las redes de veedurías ciudadanas?

Las redes de veedurías ciudadanas se inscriben ante las cámaras de comercio de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 850 de 2003.

En relación con la inscripción de redes de veedurías integradas en su totalidad por veedurías indígenas, esta debe realizarse ante las autoridades indígenas que sean designadas para tal fin.



32. ¿Cuáles son los requisitos para la inscripción de una red de Veedurías Ciudadanas?

La Ley no establece requisitos específicos para la inscripción de las redes de veedurías ciudadanas, no va más allá de señalar que se hará ante las cámaras de comercio. Sin embargo, es necesario precisar que la función de realizar la inscripción de organizaciones de la sociedad civil fue delegada en el Decreto Ley 2150 de 1995, artículo 40, y que en este se establecen unos requisitos que se deben cumplir para la obtención de su personalidad, a saber:

1. El nombre, identificación y domicilio de las personas que intervengan como otorgantes.
2. El nombre adoptado por la Red de Veedurías Ciudadanas.
3. La clase de persona jurídica, en este caso: Red de Veedurías Ciudadanas.
4. El objeto.
5. El patrimonio y la forma de hacer los aportes.
6. La forma de administración, con indicación de las atribuciones y facultades de quien tenga a su cargo la administración y representación legal.
7. La periodicidad de las reuniones ordinarias y los casos en los cuales habrá de convocarse a reuniones extraordinarias.
8. La duración precisa de la entidad y las causales de disolución.
9. La forma de hacer la liquidación una vez disuelta la corporación o fundación.
10. Las facultades y obligaciones del revisor fiscal, si es del caso.
11. Nombre e identificación de los administradores y representantes legales.

El Decreto Reglamentario 427 de 1996, en el artículo 1º, establece la obligación de suministrar, al momento de solicitar el registro, la dirección, el teléfono y el fax de la persona jurídica.







CAPÍTULO IV

Principios Rectores del Ejercicio de las Veedurías Ciudadanas

Artículos 7 al 14 de la Ley 850 de 2003

Los artículos 7 al 14 hacen referencia a los principios rectores de las veedurías: democratización, autonomía, transparencia, igualdad, responsabilidad, eficacia, objetividad y legalidad.

En este bloque temático se plantean dieciocho (18) interrogantes en los cuales se abordan la interpretación de los principios rectores de las veedurías ciudadanas, el alcance de los mismos y varias situaciones de aplicación en la labor de los veedores.

A continuación aparece textualmente el articulado de la ley, el cual será la base de las orientaciones del presente capítulo.

TITULO II PRINCIPIOS RECTORES DE LAS VEEDURÍAS

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 debe 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.

33. ¿Cuáles son los principios que rigen el actuar de las veedurías ciudadanas?

Los principios que rigen el actuar de las veedurías ciudadanas y que se encuentran consagrados en la Ley 850 de 2003 están directamente interrelacionados con los derechos y deberes de la ciudadanía y con los principios de la función administrativa consagrados en la Constitución Política³⁰.

Estos principios son:

30 Constitución Política de Colombia, 1991. Artículos 95 y 209.

34. ¿Qué se entiende por principios rectores de las veedurías ciudadanas?

Según la jurisprudencia constitucional colombiana, los principios se conciben como las normas constitucionales básicas dotadas de fuerza normativa, las cuales se derivan directamente del preámbulo de la Constitución y consagran las prescripciones jurídicas y políticas generales esenciales, que delimitan y orientan el ámbito de interpretación de las normas que regulan³¹.

Los principios que rigen el ejercicio de las veedurías ciudadanas deben ser entendidos de manera concordante con los principios consagrados en la Constitución Política en materia de participación, deberes y derechos ciudadanos. No es posible interpretar una institución o un procedimiento previsto por la Constitución por fuera de los contenidos materiales plasmados en los principios y derechos fundamentales.

35. ¿Cómo se entiende el principio de democratización que rige a las veedurías ciudadanas?

De acuerdo con el principio de democratización, las veedurías ciudadanas deben obrar en forma democrática y participativa en su organización y funcionamiento, 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.

La Corte Constitucional³² estableció que si bien existe una restricción, en la medida en que se establece como opción preferente el consenso, también faculta a las organizaciones para adoptar el mecanismo mayoritario. Así, aunque las veedurías tienen la obligación de diseñar un sistema de toma de decisiones en las cuales se cuente la mayoría de los votos, el legislador no impone criterios o condiciones para fijar el quórum deliberativo o decisorio. Tal asunto le corresponde desarrollarlo a las propias veedurías al fijar en su reglamento las condiciones de operación.



31 ESCRUCERÍA, Mayolo. Manual de jurisprudencia constitucional 1. Material extraído de la jurisprudencia y doctrina de la Corte Constitucional Colombiana. Compilación a manera de línea jurisprudencial p. 1-8 (..) cit. Carlos A Perdomo. Constitución Política y contenidos fundamentales. En http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/09/ind_1.pdf

32 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Numerales 35 y 36.

36. ¿Cómo se deben tomar las decisiones en el interior de las veedurías ciudadanas?

Las veedurías toman decisiones por consenso o por mayoría, según su reglamento o estatutos.

En este sentido, la Corte Constitucional³³ consideró que la exigencia de que las decisiones se tomen “*preferentemente*” por consenso o por mayoría absoluta de votos en el interior de las veedurías, concuerda con lo ordenado por la Constitución, ya que el Estado colombiano encuentra en la democracia uno de sus principios básicos (artículo 1 C.P.).

El principio de democratización busca garantizar el debate entre los miembros de una organización y alcanzar el mayor consenso posible a través de la discusión. En este sentido, las organizaciones deben adoptar un mecanismo de toma de decisiones que debe estar contenido en el reglamento de organización y funcionamiento o en sus estatutos, el cual debe ser acatado y respetado por todos sus integrantes.

Se puede concluir que este principio se visibiliza en el momento de la constitución de una veeduría, la cual debe ser conformada de forma plural y obedecer a una elección de los veedores de manera democrática. Finalmente, se debe establecer cuál será el mecanismo adoptado para la toma de decisiones en el interior de la veeduría, teniendo en cuenta que durante todo el ejercicio del control social van a haber momentos en los cuales se deben tomar decisiones de manera conjunta.

37. ¿Qué significa el principio de autonomía para las veedurías ciudadanas?

Significa que las veedurías ciudadanas se constituyen y actúan por la libre iniciativa de los ciudadanos que la conforman y 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 las instituciones ni son pagados por ellas.

En el mismo sentido, la ley establece que en ningún caso los veedores pueden ser considerados funcionarios públicos.



33 Ibidem.

38. ¿Qué garantiza la aplicación del principio de autonomía en las veedurías?

La Corte Constitucional estableció que el principio de autonomía es presupuesto indispensable para el éxito de las veedurías ciudadanas, lo cual constituye una garantía del ejercicio libre de la voluntad de los ciudadanos que asumen el papel de veedores, así como de las organizaciones que los agrupan.

Lo anterior, no implica que el Estado no pueda promover este mecanismo de participación, pues ello no genera una intromisión en la conformación o las labores de las veedurías, sino un apoyo que no irá más allá de ese propósito.

La autonomía de las veedurías les genera independencia en el ejercicio del control social a la gestión pública frente a las decisiones de la administración, de modo que puedan evidenciar y hacer las correspondientes observaciones, recomendaciones y denuncias.

39. ¿Qué tipo de prácticas desvirtúan o afectan el principio de autonomía?

Se pueden mencionar algunas prácticas negativas como: la conformación de las veedurías para generar oposición política, especialmente en época electoral; la conformación de veedurías auspiciadas por contratistas para garantizar el visto bueno a las obras; la organización de veedurías promovidas por el Estado sin tener en cuenta el principio de autonomía.

Lo anterior, permite inferir y reafirmar que las veedurías no son parte de los organismos del Estado, de los contratistas ni de la clase política, por lo cual no dependen ni pueden ser pagos por estos.

40. ¿Las entidades públicas que promueven la conformación de veedurías ciudadanas deben expedir carné a los veedores ciudadanos?

En ningún momento la ley establece que estas entidades o autoridades públicas puedan o deban expedir carnés para que acrediten la función veedora, al respecto el artículo 123 de la Constitución Política establece que “(… Los servidores públicos está al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”.



41. ¿Qué tipo de incentivos pueden recibir las veedurías ciudadanas?

La Ley 850 de 2003 en ninguna parte establece que por el ejercicio del control social de las veedurías ciudadanas se deba recibir algún incentivo. Lo anterior, debido a que la vigilancia de la gestión pública es un deber y un derecho de los ciudadanos y sus organizaciones.

Sin embargo, la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas de que trata el artículo 22 de la Ley 850 de 2003, así como otras entidades públicas o privadas, podrán organizar eventos que exalten las prácticas desarrolladas por las organizaciones veedoras.

De otra parte, las veedurías ciudadanas podrán gestionar recursos de organizaciones nacionales e internacionales para el ejercicio de sus funciones, lo cual las obliga a presentar sus correspondientes informes a los organismos de control.

42. ¿Cuál es la finalidad del principio de transparencia?

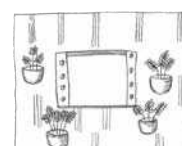
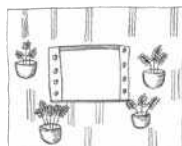
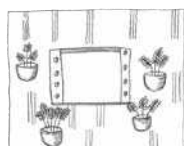
El principio de transparencia busca asegurar el libre acceso de todas las personas a la información y documentación relativa a las actividades de interés colectivo, de conformidad con lo dispuesto en la ley y en las normas vigentes sobre la materia.

Con este principio se busca garantizar a las veedurías ciudadanas el ejercicio de los derechos y deberes y el uso de los instrumentos y procedimientos consagrados en la ley para el control social a la gestión pública.

Este principio consiste en la labor, por parte del Estado, de brindar la mayor cantidad de información posible a la ciudadanía y de actuar de manera ética como servidores públicos para garantizar a los ciudadanos el derecho de acceso a la información. Por parte de los ciudadanos que ejercen veeduría, el principio de transparencia se centra en el ejercicio responsable de solicitar información a la administración y de informar su actividad veedora a la comunidad y a las organizaciones que representan.

Esto implica la máxima publicidad de los actos del Estado frente a los ciudadanos, y de los particulares que ejercen veeduría frente a sus comunidades, ya que, garantizando las condiciones necesarias de acceso a la información, las veedurías pueden ejercer plenamente sus funciones y formarse panoramas completos sobre aquellos asuntos que constituyen el objeto de vigilancia.

Lo anterior, no obstante las condiciones especiales que deben tenerse en cuenta respecto de la reserva de que gozan ciertas actuaciones o documentos, de conformidad con lo establecido en la ley.



43. ¿Qué prácticas evidencian el principio de transparencia de las veedurías ciudadanas ?

La Ley 850 de 2003 contempla unas prácticas que hacen evidente la forma de concretar el principio de transparencia de las veedurías, especialmente en los artículos 15°ordinales g, h, i; artículo 17, ordinal a , y artículo 18, ordinales f, y g; Entre estas, la realización de asambleas, foros o audiencias públicas para informar sobre el avance del control ejercido, remisión de informes y puesta en conocimiento de las autoridades los hechos o actuaciones irregulares detectados, así como el suministro de información a las autoridades sobre el origen del financiamiento y de los recursos con que cuentan para dicha vigilancia; por otra parte, el acceso a la información pública como lo establecen los artículos 23, 74 y 209 de la C.P. y las demás normas vigentes al respecto.

44. ¿Pueden las veedurías ciudadanas solicitar información diferente a la relacionada con el objeto de control social?

En principio la veeduría ciudadana debe solicitar la información relacionada con su objeto de control social para poder analizarla y concluir con observaciones y recomendaciones en su informe de veeduría y si es el caso, con el envío de peticiones, demandas o denuncias.

Sin embargo, como ciudadanos tienen el derecho a acceder a la información de carácter público sobre temas que sean de su interés..

45. ¿Qué se garantiza con la aplicación del principio de igualdad?

Este principio garantiza el acceso de las veedurías ciudadanas en condiciones de igualdad y de respeto a la diversidad, a los espacios de participación en el control social de la gestión pública y a la utilización por ellas de los instrumentos, mecanismos y procedimientos previstos en la ley de veedurías y las demás normas.

Según la Corte Constitucional, las entidades y los funcionarios de entidades vigiladas o de cualquier otro estamento deben obrar en condiciones de igualdad y de respeto a la diversidad en el sentido de no privilegiar ninguno de los mecanismos de participación sobre otros. No obstante, se pueden establecer criterios que justifican tratamientos diferenciales que no degeneren en tratos discriminatorios³⁴.



34 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Numeral 39

46. ¿Cómo se articula el principio de igualdad frente a los sujetos de especial protección constitucional?

El principio de igualdad expuesto en la Ley 850 de 2003 desarrolla el principio constitucional consagrado en el artículo 13 (de igualdad) y se proyecta como una forma de protección de las veedurías y sus labores. Así, mediante la aplicación del principio de igualdad, la administración debe brindar las mismas posibilidades para que los sujetos de especial protección constitucional puedan participar en estos espacios. También se deben brindar las garantías necesarias para que las organizaciones discriminadas o marginadas ejerzan control social.

En este sentido, el artículo 13 de C.P. establece que: *“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”*.

47. ¿En qué se sustenta el principio de responsabilidad?

El principio de responsabilidad en la participación de las veedurías en la gestión pública se fundamenta en la colaboración entre 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.

La Corte Constitucional considera el principio de responsabilidad como la guía de la conducta de los veedores. Dicha responsabilidad debe ser entendida como resultado del ejercicio de un derecho político y por tanto es una responsabilidad de esa naturaleza. No obstante, los veedores no pueden ser entendidos como ciudadanos que están libres de todo control, pues en todo caso son responsables, políticamente, frente a los demás miembros de la veeduría a la que pertenecen, a la comunidad que representan, a la sociedad en general y al Estado.

48. ¿Cuál es el objetivo del principio de eficacia?

Este principio tiene como objetivo establecer que los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos establecidos en la Ley 850 de 2003, contribuyan 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.



Con este propósito las veedurías y la administración pública encuentran espacios comunes, se complementan y se apoyan mutuamente para que se generen los resultados de la gestión pública.

Los resultados de este proceso, en términos de eficacia, pueden ser medibles, en relación con la coordinación generada por las veedurías con la administración, la satisfacción ciudadana, el tiempo de ejecución, los mecanismos o instrumentos empleados y a la realización de los derechos de la ciudadanía, entre otros aspectos.

49. ¿Qué determina el principio de objetividad?

Este principio determina los criterios que deben acompañar el ejercicio de las veedurías ciudadanas, garantizando certeza al trabajo realizado y alejándose y evitando actitudes parciales o discriminatorias.

Entre estos criterios están:

- Las veedurías ciudadanas deben ser entendidas como expresión de la probidad.
- Las veedurías ciudadanas deben ejercer su función de manera objetiva y evitar toda actitud parcializada o discriminatoria.
- Los ciudadanos que ejercen veeduría deben atender los deberes y obligaciones consagrados en la Constitución Política (artículo 95).
- El ejercicio de la veeduría, como expresión de un derecho, debe comportar responsabilidades, con lo cual se garantiza la eficacia e idoneidad de su labor, según la Corte Constitucional.

Directamente ligado a lo anterior, el deber de no abusar de los derechos propios obliga a adoptar medidas dirigidas a lograr que los instrumentos de vigilancia –como la veeduría, en este caso– no se conviertan en instrumentos de persecución e intromisión en la gestión pública.

Cuando una veeduría ciudadana tenga conocimiento de una presunta irregularidad tiene el deber de denunciar. La denuncia de unos hechos que constituyen delito, una contravención, irregularidad o falta de un servidor público o de un particular que ejerza una función pública debe hacerse con base en la verdad, en la objetividad, la integridad y en la buena fe.



50. ¿Qué establece el principio de legalidad?

Este principio establece que el ejercicio de control social que desarrollan las veedurías ciudadanas, mediante acciones emprendidas en forma directa o acciones adelantadas con el concurso de órganos públicos de control, se debe realizar de conformidad con los medios, recursos y procedimientos establecidos en las leyes y en los estatutos de la entidad, en el caso de las organizaciones de la sociedad civil.

Su objetivo es acatar los medios, recursos y procedimientos establecidos en las leyes por parte de los funcionarios y veedores, de manera que se logre regular, garantizar y proteger la actividad veedora y evitar que sea obstaculizada la función pública.

Las veedurías ciudadanas deben conocer y respetar la organización y directrices de las entidades con el fin de no causar dificultades, y la institucionalidad debe garantizar que no se obstaculice la actividad de los veedores por razones de organización o procedimientos inexistentes.







CAPÍTULO V

Objetivos, Funciones, Medios y Recursos de Acción, Derechos y Deberes, Requisitos, Impedimentos y Prohibiciones de las Veedurías Ciudadanas

Artículos 6 y 15 al 20 de la Ley 850 de 2003

El artículo 6 hace referencia a los objetivos; el 15 y 16 a las funciones, medios y recursos de acción de las veedurías; el 17 y 18 a los derechos y deberes de las veedurías; y el 19 y 20 a los requisitos, impedimentos y prohibiciones.

En este bloque temático se plantean veinte (20) interrogantes en los cuales se aborda la función de las personerías municipales respecto de las veedurías; la función de fiscalización de las veedurías frente a la vigilancia fiscal de las contralorías; los instrumentos de acción de las veedurías; las instituciones ante las que se deben presentar las presuntas irregularidades detectadas por las veedurías; los derechos de las veedurías, las restricciones al derecho a la información para las veedurías; la protección que tienen los veedores que sean amenazados o consideren que está en peligro su integridad física en razón de la actividad veedora; el deber de recibir informes, observaciones y sugerencias de los particulares, organizaciones de la sociedad civil, comunidad y autoridades, en relación con el objeto de veeduría; el contenido básico del reglamento de una veeduría y de los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros y los impedidos para ser veedores.

A continuación se presenta textualmente el articulado de la ley, el cual será el fundamento de las orientaciones del presente capítulo.

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) Establecer 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 III
FUNCIONES, MEDIOS Y RECURSOS DE ACCIÓN DE LAS VEEDURÍAS

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;

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 VEEDURÍAS

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 extracontractuales 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 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.

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.

51. ¿Pueden las veedurías ciudadanas desarrollar otros objetivos además de los establecidos en la Ley 850 de 2003?

Las veedurías ciudadanas pueden desarrollar otros objetivos además de los establecidos en la Ley 850 de 2003. Al respecto, la Corte Constitucional estableció que:

“(…) dichos objetivos deben tenerse como meramente enunciativos, pues no están excluidos otros que puedan derivarse directamente de la Constitución o de la naturaleza de estas organizaciones. Esta conclusión es forzosa frente a la caracterización que se ha hecho de la veeduría como mecanismo democrático de participación. La prohibición de estatización implica que al Estado le está vedado delimitar, en forma absoluta, los objetivos que se pueden perseguir mediante el control de la gestión pública. Mientras el constituyente privilegie modos no institucionalizados (es decir, definidos al nivel constitucional) de estos mecanismos de participación ciudadana, ha de admitirse la fuerza expansiva de los derechos, que demandan que la intervención estatal y las restricciones que puedan surgir de esta, sean proporcionadas, es decir, que persigan un propósito constitucional, que tales restricciones resulten necesarias y que no impliquen una reducción inaceptable del derecho, de suerte que se potencie la realización del derecho. Por decirlo de otra manera, existe una ‘libertad de configuración’ por parte de la ciudadanía³⁵”.



35 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Numeral 33.

52. ¿Cuál son las funciones de las personerías municipales y distritales respecto de las veedurías ciudadanas?

El artículo 3 de la Ley 850 de 2003 establece la responsabilidad de las personerías en la inscripción y posterior registro de las veedurías ciudadanas. Además, el artículo 142 de la Ley 136 de 1994 establece que las autoridades locales (entre ellas las personerías municipales) deben establecer programas permanentes para el conocimiento, promoción y protección de los valores democráticos, constitucionales, institucionales, cívicos y el de solidaridad. Igualmente, el artículo 178, numeral 22, establece que las personerías municipales deben promover la creación y funcionamiento de las veedurías ciudadanas y comunitarias.

El numeral 19 del artículo 178 de la Ley 136 de 1994 señala como función del personero *“velar porque se dé adecuado cumplimiento en el municipio a la participación 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, control y vigilancia de la gestión pública municipal que establezca la ley”*.

Según lo establecido en el artículo 24 de la Ley 617 de 2000, los personeros como veedores del tesoro en los municipios donde no existan contralorías, deberán *“tomar las medidas necesarias, de oficio o a petición de un número plural de personas o de veedurías ciudadanas, para evitar la utilización indebida de recursos públicos con fines proselitistas”*.

53. ¿Cuál es la relación de las veedurías ciudadanas con la labor de las personerías municipales?

De conformidad con el literal C, artículo 6° de la Ley 850 de 2003, las veedurías ciudadanas pueden apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria.



54. ¿Cómo se entiende la función de fiscalización de las veedurías ciudadanas frente a la vigilancia fiscal de las contralorías?

(...) “La función de fiscalización de las veedurías ciudadanas, según lo establece la Corte Constitucional, restringe la participación ciudadana a la función de vigilancia y nunca amplía sus alcances al punto de permitirle compartir con la Contraloría la función del control fiscal”. (...)

La Corte considera que la expresión ‘fiscalización’ (...) “no resulta inconstitucional pues una interpretación sistemática de la Constitución permite concluir que las funciones de fiscalización –en la acepción de técnica de control fiscal- únicamente corresponde a determinadas autoridades públicas, mientras que fiscalización, como desarrollo del derecho de participación ciudadana, se entiende como posibilidad de criticar y hacer señalamientos sobre la gestión pública³⁶”. (...)

55. ¿Cuáles son los instrumentos de acción de las veedurías ciudadanas y para qué sirven?

Los instrumentos de acción son:

- Derechos de petición ante las autoridades competentes.
- Acciones legales pertinentes que se presentan ante los Jueces de la República, como: acción popular, acción de grupo, acción de tutela, acción pública de inconstitucionalidad y acción de nulidad.
- Audiencias públicas de acuerdo con las normas legales vigentes.
- Denuncias ante las autoridades competentes, por “(...) actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos y particulares que ejerzan funciones públicas, que constituyan delitos, contravenciones, irregularidades o faltas en materia de contratación estatal y en general en el ejercicio de funciones administrativas o en la prestación de servicios públicos³⁷.”
- Otros recursos, procedimientos e instrumentos establecidos legalmente como, por ejemplo: la consulta previa, la queja, el reclamo, el cabildo abierto y la rendición pública de cuentas, entre otros³⁸.

³⁶ Ibidem, Numeral 48.

³⁷ Congreso de la República de Colombia. Ley 850 de 2003. Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. Literal b), Artículo 16. Instrumentos de acción.

³⁸ Control social a la gestión pública. Plan nacional de formación. Serie documentos de consulta. Módulo 2, Mecanismos jurídicos para el control social. Edición 2003, Bogotá, Colombia. En línea: http://www.defensoria.org.co/virtual/modulo_2_creditos.html

- El control excepcional que las veedurías pueden solicitar a la Contraloría General de la República, establecido en el literal b) del artículo 26 de la Ley 42 de 1993, que se justifica cuando las veedurías tienen razones claras que cuestionan la imparcialidad de la contraloría territorial sobre un objeto específico de control.

Los instrumentos de acción enunciados sirven para facilitarle a las veedurías el logro de sus objetivos, el cumplimiento de sus funciones y su gestión para llevar a cabo la vigilancia de forma ágil y oportuna y contribuir a la efectividad y la eficacia del control social de la gestión pública.

56. ¿En qué consiste el control excepcional que las veedurías ciudadanas, reguladas por la Ley 850 de 2003, pueden solicitar ante la Contraloría General de la República?

Es la facultad que tienen las veedurías ciudadanas, de conformidad con lo dispuesto en el literal d) de la Ley 850 de 2003, para solicitar a la Contraloría General de la República (CGR) que ejerza el control fiscal posterior sobre las cuentas de cualquier entidad territorial, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías territoriales.

De conformidad con el artículo 2° de la Resolución Orgánica 6069 del 26 de agosto de 2009, expedida por la Contraloría General de la República, *“Se entiende por control fiscal posterior en forma excepcional, la facultad constitucional y legal otorgada a la Contraloría General de la República para ejercer control fiscal en cualquiera de sus modalidades y acciones sobre las cuentas de cualquier entidad del nivel territorial, cuya competencia natural está asignada en el ente de control fiscal territorial, relevando a este de su competencia sobre los asuntos materia del mismo; previo cumplimiento de los requisitos previstos por la ley”*.

La solicitud de control excepcional a la CGR por parte de las veedurías ciudadanas debe hacerse por escrito y especificando el objeto de control, es decir, la cuenta, contrato, proceso y la vigencia, entre otros, de competencia de la contraloría territorial respectiva, incluyendo el sustento de dicha solicitud, es decir, reseñando los eventos en los que se presume duda de imparcialidad o falta de idoneidad de la contraloría territorial.



57. ¿Ante quié se presentan las presuntas irregularidades detectadas por las veedurías ciudadanas?

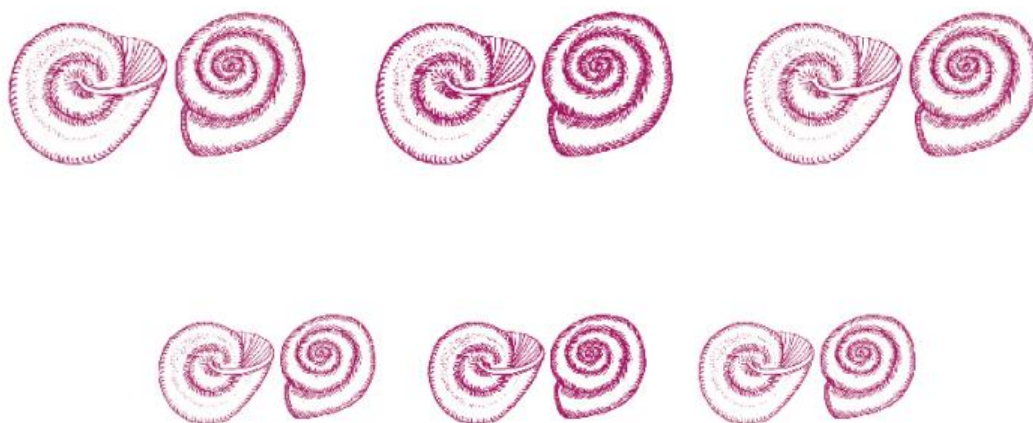
Las presuntas irregularidades que identifiquen las veedurías ciudadanas deben ser informadas ante la autoridad competente, por escrito, vía telefónica o por otros medios como el correo electrónico, bien se trate de actuaciones, hechos y omisiones en que incurran los servidores públicos o los particulares que ejerzan funciones públicas.

Si el hecho es un presunto delito contra la administración pública³⁹, debe ponerse en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación.

Si las irregularidades tienen que ver con la conducta de los servidores públicos y los particulares, deben ponerse en conocimiento de la oficina de control interno disciplinario de la entidad donde estos laboran, ante la Procuraduría General de la Nación o ante las personerías municipales.

Si las presuntas irregularidades tienen que ver con la gestión fiscal en la ejecución y administración de los recursos del Estado, deben informarse a la Contraloría General de la República o a la contraloría territorial respectiva.

Los organismos de control y las entidades públicas están en la obligación de habilitar líneas telefónicas, buzones, correos electrónicos y otras estrategias para facilitar la presentación de la denuncia, preservando la confidencialidad, la seguridad y la integridad de los denunciantes.



39 Código Penal. Libro segundo. Título III. Delitos contra la administración pública.

58. ¿Cuáles son los derechos de las veedurías ciudadanas?

Derechos de las veedurías

| A conocer: | A Solicitar: | A obtener de: |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Políticas. • Proyectos. • Programas. • Contratos. • Recursos Presupuestales asignados • Metas físicas. • Metas financieras. • Procedimientos administrativos. • Cronogramas de ejecución. | <ul style="list-style-type: none"> • Adopción de mecanismos correctivos y sancionatorios por incumplimiento de las especificaciones o por causar graves perjuicios a la comunidad. | <ul style="list-style-type: none"> • Supervisores, interventores, contratistas o entidades contratantes, la información sobre los criterios que sustentan la toma de decisiones de la gestión fiscal y administrativa. |

Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas

59. ¿Qué restricciones tiene el derecho a la información para las veedurías ciudadanas?

Si bien es cierto que las veedurías tienen pleno derecho al acceso a la información para su trabajo de vigilancia, este derecho no es ilimitado y tiene unas precisas restricciones que igualmente se deben cumplir.

En efecto, la información sobre “procedimientos técnicos” que son parte de los “secretos industriales” o de patentes así como la información confidencial y privilegiada o legalmente amparada con reserva, no es obligatorio suministrarla.

No obstante, en casos de información reservada se puede solicitar el levantamiento de ese amparo ante un juez de la república, según lo establecido en la Ley 57 de 1985.



60. ¿Qué debe hacer una veeduría ciudadana cuando ha solicitado información y las personas o entidades vigiladas se niegan a suministrarla?

Las veedurías ciudadanas pueden acudir ante la Procuraduría General de la Nación o la respectiva personería para que, en ejercicio de sus competencias y funciones de Ministerio Público, evalúe, controle y procure que se respete y garantice el derecho a la información.

Cuando la ausencia de respuesta es deliberada, los veedores también pueden interponer una acción de tutela con el fin de que se proteja el derecho de acceso a la información.

61. ¿Qué información debe contener la solicitud de la veeduría ciudadana para que la entidad vigilada adopte los mecanismos correctivos y sancionatorios con base en las recomendaciones que presenta como resultado de su ejercicio veedor?

La veeduría ciudadana, en el ejercicio de la vigilancia preventiva y posterior del proceso de gestión, debe elaborar recomendaciones escritas y oportunas que contengan información clara, de calidad y debidamente sustentada.

La información que aportan las veedurías ciudadanas para adoptar correctivos o sanciones es producto de un trabajo previo de investigación, observación, análisis y procesamiento de la misma, el cual permite analizar comparativamente lo planeado y lo ejecutado, precisar las incoherencias, afectaciones, calidad técnica y, en fin, los demás atributos de una obra o realización de la gestión pública.

Es el análisis de esa información la que permite razonablemente, con soportes y argumentos de fondo, elaborar los informes de veeduría con las recomendaciones para que se adopten los mecanismos correctivos o, si el asunto lo amerita, poner en conocimiento de las autoridades la información para que, con el debido proceso y si es del caso, se impongan las sanciones correspondientes.



62. ¿Qué protección tienen los veedores que sean amenazados o consideren que está en peligro su integridad física en razón de actividad veedora?

Los veedores ciudadanos, en razón de su actividad de vigilancia de la gestión pública, son parte de la población objeto del Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, como dirigentes o activistas de las organizaciones sociales.

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, con base en el Decreto 1740 del 19 de Mayo de 2010, orienta y coordina institucionalmente “(...) la política de protección de las personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo, como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias⁴⁰.”

En el numeral 1, artículo 4º de este decreto, se especifica que son objeto del programa de protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior:

“1. Dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos⁴¹.”

El procedimiento para tramitar la adopción de las medidas de protección, en caso de riesgo de los veedores ciudadanos, está contenido en el artículo 36 del decreto antes citado, así:

1. Recepción de la solicitud escrita presentada por el afectado o a través de un tercero.
2. Análisis y verificación de la pertenencia del solicitante a la población objeto mencionada en los artículos 4º y 5º de este decreto, la existencia de causalidad, la vigencia del riesgo y el sitio de ubicación o permanencia, entre otros. En caso de ser necesario, se realizará una entrevista personal con el solicitante, con miras a ampliar la información pertinente.
3. Realización del estudio de nivel de riesgo por parte de la Policía Nacional.
4. Presentación de la situación particular ante el respectivo Comité, para evaluación y recomendación de las medidas de protección pertinentes.

40 República de Colombia. Decreto 1740 de 2010. Por el cual se reglamenta el artículo 81 de la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y se dictan otras disposiciones. Artículo 1o. Objeto. Establecer los lineamientos de la política de protección de personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo, como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias.

41 *Ibidem*, artículo 4º, numeral 1.

5. Notificación de las recomendaciones a los beneficiarios.
6. Implementación de las medidas recomendadas por el respectivo Comité.
7. Revisión periódica de las medidas implementadas.

La Policía Nacional, las alcaldías, las personerías, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo orientan a la ciudadanía en materia de la protección de los derechos humanos.

63. ¿Las veedurías ciudadanas se limitan al cumplimiento de los deberes establecidos por la Ley 850 de 2003?

Las veedurías ciudadanas, además de los deberes señalados en el artículo 18 de la Ley 850 de 2003, deben cumplir con aquellos contenidos en la Constitución Política, en el reglamento interno o en los estatutos y en otros acuerdos que autónomamente adopten para este tipo de organización.

64. ¿Por qué es una función y un deber de las veedurías ciudadanas recibir informes, observaciones y sugerencias de los particulares, organizaciones de la sociedad civil, comunidad y autoridades, en relación con su objeto de veeduría?

La importancia de que las veedurías ciudadanas reciban la información que le aportan los diferentes interlocutores, contribuye a que la vigilancia que hacen, las recomendaciones que presentan y el control que realizan lo hagan de forma objetiva, con elementos de juicio rigurosos, verdaderos, confiables y consultando la pluralidad y la diferencia en las percepciones que se tengan frente al objeto de la vigilancia.



Sobre este literal, el análisis de constitucionalidad dice lo siguiente:

“62.- (...) Así mismo, no puede asumirse que la función que realizan las veedurías sea seria y objetiva si se niega a evaluar información que no posee y que le es presentada o suministrada por particulares u órganos estatales. Vigilar la gestión pública demanda valorar opinión e información generada desde distintos sectores, de manera que se obtenga una visión completa del fenómeno objeto de observación”.

“(...) Al obligar a las veedurías a recibir la información que puedan suministrar otros sectores, se racionaliza al proceso de solicitud de información y se logra celeridad en el proceso de vigilancia, minimizándose los efectos que sobre la gestión pueda generar el proceso de vigilancia. Así mismo, se obliga a las veedurías a considerar diversos factores y no sólo aquellos que, de alguna manera, puedan conducir a conductas vindicativas o persecutorias⁴²”.

65. ¿Ante quién deben rendir informes las veedurías ciudadanas sobre los procesos de control y vigilancia que estén realizando?

El literal b) de la Ley 850 de 2003 incluye el deber de las veedurías ciudadanas de rendir informes y presentar avances de su labor a la ciudadanía.

La forma como se presenten estos informes puede ser en asambleas generales o reuniones similares de los habitantes y de las organizaciones de la comunidad, o utilizando medios de comunicación u otras estrategias para socializar esta información.

Rendir informes a la ciudadanía, como un deber de las veedurías ciudadanas, conlleva asumir la responsabilidad política, ciudadana y social ante la propia comunidad por lo que hizo, lo que dice y lo que hace. El deber de los veedores es socializar su gestión, validarla críticamente y dar a conocer los resultados a su comunidad o a la organización a la que pertenecen.



42 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

66. ¿Cuál es el contenido básico del reglamento de una veeduría ciudadana y de los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros?

El reglamento interno de la veeduría es un acuerdo básico de los aspectos que sus integrantes convienen para conformarse, funcionar y trabajar como tal y para regular su comportamiento y relaciones en la veeduría y con otros actores externos. (organizaciones civiles y entidades públicas).

El reglamento de una veeduría define, entre otros, los siguientes aspectos: nombre o razón social, lugar y fecha de constitución, integrantes, domicilio, objetivos, principios, funciones, derechos, deberes, requisitos, impedimentos, prohibiciones, afiliación, desafiliación, organización interna, comités, conformación y funciones de la junta directiva o del comité coordinador según el caso, faltas de los veedores, régimen de sanciones, reuniones (ordinarias o extraordinarias), asistencia y formas y procedimiento para la toma de decisiones, financiación y coordinación con actores externos.

67. ¿Las veedurías ciudadanas son objeto de control y vigilancia por parte de las autoridades del Estado?

En virtud de los decretos 1318 de 1988, 1093 de 1989 y 1529 de 1990, las veedurías ciudadanas con personería jurídica son objeto de la vigilancia y control por parte de las gobernaciones, de las alcaldías competentes o de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., tal como lo hace con las demás organizaciones sociales.

En relación con esta competencia, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado dando respuesta a una consulta presentada por la “Red Nacional de Veedurías Ciudadanas”, para el caso de las veedurías ciudadanas conformadas por organizaciones sociales que tienen personería jurídica, orientó lo siguiente:

“Al respecto, es preciso anotar que la Alcaldía Mayor sí está facultada para ejercer funciones de control y vigilancia, conforme a lo expresado, sobre las veedurías que son ejercidas por asociaciones u otras entidades sin ánimo de lucro. El fundamento legal es el hecho de que éstas tienen su domicilio en el distrito capital, siendo este factor territorial, determinante para la aludida competencia de la autoridad distrital, según lo dispuesto por el artículo 1º del citado decreto 59⁴³”.



43 Decreto 59 de 1991. Artículo 1º.- El presente decreto regula los trámites y actuaciones relacionados con la personería jurídica de las asociaciones, corporaciones, fundaciones e instituciones de utilidad común, con domicilio en Bogotá, a las cuales se refiere la Ley 22 de 1987 y el Decreto 525 de 1991, y con el cumplimiento de las funciones de inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común delegadas por el Gobierno Nacional”. (Resalta la Sala).

“Es claro, entonces que la Alcaldía mayor tiene competencia para ejercer funciones de control y vigilancia, sobre las veedurías ciudadanas que se encuentran domiciliadas en Bogotá, D.C. e inscritas en la Cámara de Comercio de esta ciudad, en razón de la naturaleza jurídica de asociaciones u otras entidades sin ánimo de lucro ejecutoras de tales mecanismos democráticos, y de su domicilio en el Distrito Capital, independientemente de que dichas veedurías realicen labores de fiscalización a nivel regional o en otros municipios y no estén registradas en las Cámaras de Comercio de éstos.

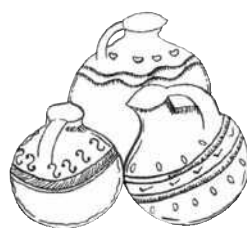
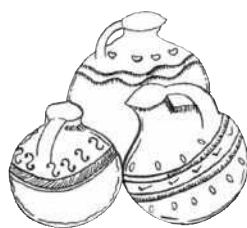
Ahora bien, si se observa que las veedurías, al extender su campo de acción a otros niveles territoriales, han instalado dependencias, sedes u oficinas, que pudieran considerarse como domicilios de las mismas, se debe inferir que los Gobernadores de los Departamentos respectivos, dentro de su órbita de competencias conferidas por los decretos 1318 de 1988, 1093 de 1989 y 15 -2 9 de 1990, pueden ejercer funciones de vigilancia y control respecto de ellas, presentándose así, en este caso, una competencia concurrente con la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.⁴⁴.

(...)Conviene anotar que si tales veedurías, o más precisamente, las asociaciones u organizaciones que ejercen las veedurías, reciben de alguna manera, recursos públicos, éstos deben ser objeto de control fiscal, por parte de la Contraloría respectiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 42 de 1993 y demás normas concordantes⁴⁵”.

De otra parte, en el caso de las veedurías ciudadanas organizadas en el marco de la Ley 850 de 2003, conformadas sin personería jurídica, en el tema de vigilancia de sus recursos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó lo siguiente:

“(...) tiene el deber de informar a las autoridades sobre sus mecanismos de financiación y el origen de los recursos con que cuenta para realizar su labor, conforme a lo dispuesto por el literal g) del artículo 18 de la Ley 850.

Tal información en el caso de estas veedurías integradas por un número plural de ciudadanos, sin formar una persona jurídica, debe entregarse a un organismo de control, como lo expresa la Corte en la Sentencia C-292 de 2003, vale decir, a la Contraloría respectiva, cuya función, en sana lógica, no se limita a recibir simplemente dicha información, sino a efectuar el control y vigilancia de la misma⁴⁶”.



44 Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación No. 11001-03-06-000-2007-00027-00 (1818), del 17 de mayo de 2007, págs. 9 y 10.

45 Ibidem, p. 9.

46 Ibidem, p. 11.

De lo anterior se obtienen tres conclusiones básicas:

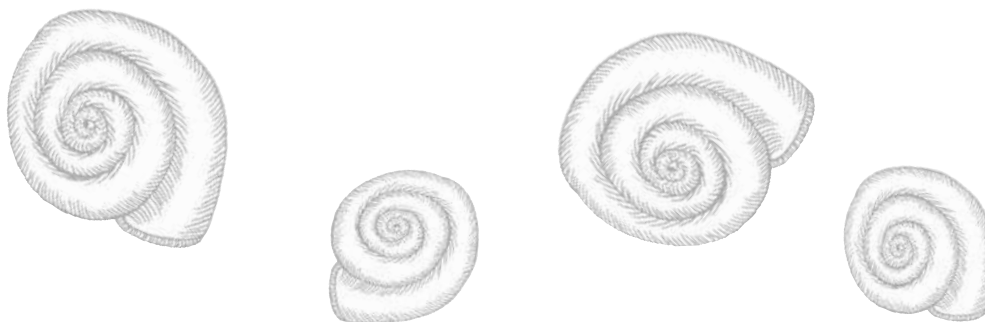
1. En caso de veeduría ciudadana conformada por una organización que tiene personería jurídica, es objeto de control y vigilancia por parte de la dependencia competente. En el caso de Bogotá D.C., esta función la realiza la Secretaría General de la Alcaldía Mayor a través de la Subdirección de Personas Jurídicas. En relación con los recursos públicos o de otro origen que haya recibido la veeduría para financiar sus actividades, debe rendir cuenta de su origen a la Contraloría Distrital de Bogotá D.C.
2. En el caso del resto del país, análogamente, la veeduría conformada por una organización social con personería jurídica es objeto de control y vigilancia por la entidad que tenga esta competencia, sea la respectiva gobernación o alcaldía, y en materia de los mecanismos de financiación y origen de los recursos, la veeduría igualmente debe hacerlo ante la contraloría competente.
3. Si la veeduría extiende su acción a otras regiones del país, la sentencia señala que, en caso de que sean extensiones de organizaciones sociales con personería jurídica, las nuevas agencias son objeto de vigilancia y control por parte de la gobernación o alcaldía que tenga la competencia y estas veedurías, así como las conformadas por grupos de ciudadanos, deben rendir cuentas de sus mecanismos de financiación ante el respectivo órgano de control fiscal.

68. ¿Quiénes están impedidos para ser veedores ciudadanos?

Son cinco (5) tipos de impedimentos los establecidos para el ejercicio de la veeduría ciudadana:

Por su relación con el objeto de la veeduría ciudadana:

- Los contratistas.
- Los interventores.
- Los proveedores.
- Los trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa objeto de veeduría.
- Quienes hayan laborado durante el año anterior en la obra, contrato o programa, y
- Quienes tengan algún interés patrimonial directo o indirecto en la ejecución de las mismas.



Por sus relaciones de tipo familiar con personas vinculadas al contrato, obra o programa objeto de veeduría:

- Quienes estén vinculados por matrimonio, unión permanente o parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad (en primer grado están los padres y los hijos, en segundo grado los abuelos, los nietos, los hermanos, en tercer grado los bisabuelos, los biznietos, los tíos y los sobrinos, y en cuarto grado los primos, los tíos-abuelos y los sobrinos-nietos), primero de afinidad (el cónyuge, los suegros y en segundo grado los cuñados e hijastros) o único civil (hijos adoptivos y padres adoptantes, con el contratista, interventor, proveedor o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa así como a los servidores públicos que tengan participación directa o indirecta en la ejecución de los mismos.

Por sus vínculos laborales e institucionales:

- Los trabajadores o funcionarios públicos, municipales, departamentales o nacionales, cuyas funciones estén relacionadas con la obra, contrato o programa sobre el cual se ejerce veeduría.
- Los ediles, concejales, diputados y congresistas.

Por sus vínculos contractuales, extracontractuales o su participación en organizaciones vinculadas al proceso objeto de la veeduría:

- Quienes tengan vínculos contractuales (los derivados por ser parte de un contrato), o extracontractuales.
- El vínculo extracontractual implica, por oposición, todo vínculo que no se origine en un contrato.
- Este impedimento tiene que ver con el hecho de que en las entidades privadas, ONG, gremios o asociaciones que realizan funciones públicas, se establece una serie de relaciones entre sus miembros y las personas vinculadas en lo que se denomina relación extracontractual, y esas personas están impedidas para ejercer la veeduría sobre proyectos, contratos o actividades de la función pública que ejecute la respectiva entidad privada.

Otras causas que impiden ser veedor:

- Cuando se pertenece a una organización civil a la que le ha sido cancelada o suspendida la inscripción en el registro público.
- Cuando la persona ha sido condenada penal o disciplinariamente, con excepción de quienes lo han sido por delitos políticos⁴⁷, o por delitos culposos⁴⁸ o, en el caso de los servidores públicos, por haber sido sancionada con destitución.

47 La Corte Constitucional en la Sentencia C-009 de 1995, ha definido el delito político de la siguiente forma: “El delito político es aquél que, inspirado en un ideal de justicia, lleva a sus autores y coparticipes a actitudes proscritas del orden constitucional y legal, como medio para realizar el fin que se persigue (...)”.

La legislación nacional ha considerado como delitos políticos los de: asonada, rebelión y sedición, se cometen en contra del régimen constitucional y legal y en contra de la seguridad del Estado pero en adición se ha exigido un ingrediente teleológico. En conexión con éstos pueden cometerse otros delitos que considerados aisladamente son de naturaleza común, pero que por su relación obtienen la condición de delitos conexos y, respetando ciertas condiciones, pueden recibir el trato favorable reservado a los delitos políticos.

48 Delitos culposos: Es aquel delito cometido sólo con culpa, negligencia o descuido, pero sin la intención de cometerlo. Art. 37 código penal - Culpa. La conducta es culposa cuando el agente realiza el hecho punible por falta de previsión del resultado previsible o cuando habiéndolo previsto, confió en poder evitarlo. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Pág. 69.

Los impedimentos por causa de condenas o sanciones solo operan en tanto estas se cumplen, no son de carácter permanente.

En la aplicación de este literal es preciso tener presente que la Corte Constitucional aprobó este artículo pero de manera condicionada, como lo señala en la parte correspondiente al estudio de los impedimentos para ser veedor⁴⁹:

“(...) la disposición no establece un término preciso para que cese el impedimento. Como quiera que la conformación y participación en las veedurías es desarrollo de un derecho político, éste no puede ser suprimido de manera permanente, más que en los casos en los cuales la Constitución así lo imponga. A fin de armonizar el derecho a la participación y la necesidad de asegurar la idoneidad de los veedores, la Corte declarará exequible la disposición bajo el entendido de que el impedimento existe por el mismo término que la sanción”.

69. ¿Los detenidos en las cárceles pueden ser veedores de sus propios centros de reclusión?

Sí. Las personas detenidas o condenadas pueden conformar veedurías para vigilar la gestión pública de los centros de reclusión y de las cárceles, pues son ellos los directamente interesados en tal gestión.

Así lo ha dicho la Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad de la Ley 850 de 2003:

“(...) la Corte entiende que están excluidas del impedimento las personas detenidas o condenadas, respecto de la posibilidad de conformar veedurías para vigilar la gestión de las cárceles y demás centros de reclusión. Lo anterior, por cuanto resulta desproporcionado impedir la vigilancia sobre la gestión de tales centros, a las personas directamente afectadas por la tal gestión⁵⁰”.



49 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Pág. 69. Ibidem, pág. 69, No. 73.

50 Ibidem, pág. 69, No. 73.

70. ¿Pueden las veedurías ciudadanas intervenir para retrasar, impedir o suspender los programas, proyectos o contratos objeto de la vigilancia de la veeduría?

De conformidad con los numerales 74 y 75 de la Sentencia C-292 de 2003 de la Corte Constitucional, las veedurías no son entidades del Estado sino independientes de este. Son autónomas y como ciudadanos u organizaciones sociales ejercen la vigilancia de la gestión pública, pero no tienen la competencia ni las facultades ni las funciones legales para intervenir una obra o un proyecto, un programa o un contrato al punto de retrasar, impedir o suspender el objeto de la vigilancia en forma directa.

Cosa diferente es que la veeduría, en razón de su trabajo de vigilancia, gestione, presente recomendaciones, solicite o denuncie ante las autoridades competentes para que estas intervengan con el fin de ejecutar las garantías, adoptar las medidas correctivas y, si es del caso, con observancia de los procedimientos técnicos y legales pertinentes, retrasen, impidan o suspendan los programas, proyectos o contratos sobre los cuales la veeduría solicita su intervención.

La responsabilidad por la contratación, la calidad, el cumplimiento de las especificaciones, la correcta administración y gestión de los contratos, los proyectos y las demás acciones de la gestión pública es de las autoridades y de los funcionarios públicos correspondientes, y de los órganos de control (contralorías y PGN).





CAPÍTULO VI

Mecanismos de
Apoyo a las Veedurías
Ciudadanas

Artículos 22 y 23 de la Ley 850 de 2003

Los artículos 22 y 23 hacen referencia al apoyo que brindan las entidades públicas a través de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas y el Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, asignando responsabilidades específicas a las entidades que la integran de conformidad con sus respectivas competencias, pero también visualizando este apoyo a través de la coordinación y cooperación interinstitucional con un enfoque de red.

En este bloque temático se plantean once (11) interrogantes con los cuales se busca establecer los alcances y límites del apoyo que la institucionalidad brinda a las veedurías ciudadanas; La Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, su objeto, las entidades públicas que hacen parte de ella, el apoyo específico y las funciones de cada entidad; el acceso de las veedurías y sus redes a recursos para el ejercicio de la función de vigilancia de la función pública; la normatividad que justifica la participación de otras instituciones en la Red; la organización de la Red y las actividades, la estrategia de organización y funcionamiento de las redes institucionales de apoyo a las veedurías ciudadanas; las entidades ante las que puede acudir una veeduría para obtener el apoyo de la Red y, El Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas y quiénes lo conforman.

A continuación aparece textualmente el articulado de la Ley, el cual será el fundamento de las orientaciones del presente capítulo.



TITULO VI

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

ARTÍCULO 22. Conformase la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas, 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 la redes No Territoriales de veedurías Ciudadanas. El Consejo evaluará las políticas que ejecutarán las instituciones públicas nacionales en materia de veedurías Ciudadanas.



71. ¿Qué es la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas y cuál es su objeto?

La Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas es el conjunto de entidades estatales, del orden nacional y territorial, conectadas por un sistema de relaciones a través de acuerdos y cooperación institucional en cumplimiento de lo dispuesto por la Constitución, las leyes y los convenios, que en el marco de sus funciones y competencias definen planes, acciones y recursos con el fin de apoyar a las veedurías ciudadanas y sus redes en el ejercicio del control social de la gestión pública.

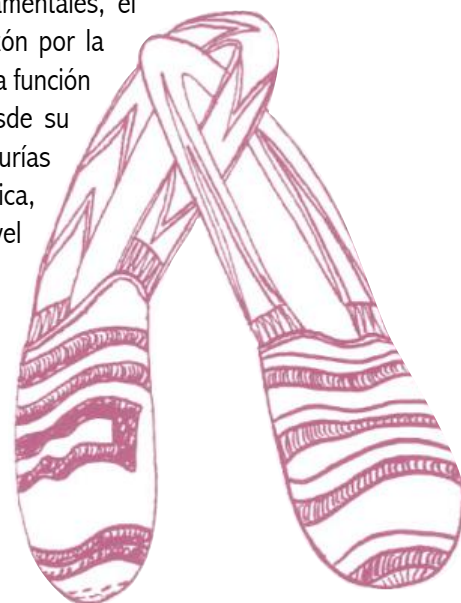
Esta red fue conformada mediante la Ley 850 de 2003, artículo 22, con organismos públicos de control y del ejecutivo, como una instancia para coordinar acciones y recursos a través de la colaboración, la comunicación, las relaciones de cooperación institucional, el acuerdo sobre la realización de acciones conjuntas y la gestión asociada.

El objeto de esta Red es el de apoyar a las veedurías ciudadanas y sus redes mediante la asesoría legal, la promoción de la vigilancia y la evaluación de la gestión pública, el diseño de metodologías evaluativas de dicha gestión, el suministro de información sobre los planes, programas, proyectos y recursos institucionales de la administración pública, la capacitación, el impulso a la conformación de veedurías ciudadanas y sus redes y la evaluación de los logros alcanzados por estas últimas.

72. ¿Qué entidades públicas hacen parte de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas?

De acuerdo con el artículo 22 de la Ley 850 de 2003, está conformada, por las siguientes instituciones:

- *La Procuraduría General de la Nación* cuya función constitucional es la de vigilar el cumplimiento de la Constitución y la Ley, promover la protección de los derechos fundamentales, el respeto de los deberes ciudadanos y proteger el patrimonio público, razón por la cual es referente de eficiencia, eficacia y valoración ética en el ejercicio de la función pública, quien fomenta la participación ciudadana y el control social desde su función preventiva y participa en la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas; a nivel nacional, con su Delegada Preventiva de la Función Pública, a escala territorial con sus procuradurías regionales y provinciales, y a nivel municipal a través de los personeros como parte del Ministerio Público.



- *La Contraloría General de la República*, que tiene como función constitucional vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos y bienes de la nación. Su vinculación a la red la realiza a través de la Delegada para la Participación Ciudadana y en el nivel territorial con las gerencias departamentales de la CGR.
- *La Defensoría del Pueblo*, vale decir, la institución del Estado colombiano responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco del Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista, cuya participación general en la red la realiza a través de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, a escala territorial a través de las defensorías del pueblo regionales y a nivel municipal con los personeros como parte del Ministerio Público.
- *El Ministerio del Interior*, que tiene como objetivo formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario, integración de la nación con las entidades territoriales, seguridad y convivencia ciudadana, asuntos étnicos, población LGBTI, población vulnerable, democracia, participación ciudadana, acción comunal, libertad de cultos y derecho individual a profesar una religión o credo, consulta previa y derecho de autor y derechos conexos, el cual desarrollara a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo⁵¹.
- Su participación en la *Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas* se realiza a través de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, y en el nivel territorial a través de las secretarías del interior, de gobierno, de participación o quien haga sus veces.
- *El Departamento Administrativo de la Función Pública*, que lidera la modernización y el mejoramiento continuo de las instituciones públicas y el desarrollo de sus servidores para afianzar la confianza en el Estado. Su participación en la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas la realiza a través del área encargada de promover el control social a la gestión pública.

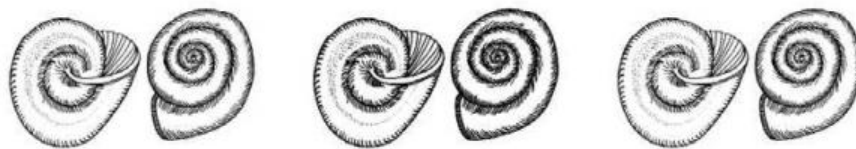


51 República de Colombia. Gobierno Nacional. Decreto 2893 de 2011. Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior. Artículo 1o. Objetivo.

- La Escuela Superior de Administración Pública, que forma ciudadanos y ciudadanas en los conocimientos, valores y competencias del saber administrativo público para el desarrollo de la sociedad, el Estado y el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las entidades y organizaciones prestadoras de servicio público; en los diferentes niveles de educación superior, educación para el trabajo y el desarrollo humano, la investigación y asistencia técnica en el ámbito territorial, nacional y global. Su participación en la Red la realiza a través de la Subdirección de Proyección Institucional, y en el nivel territorial por medio de sus quince direcciones.
- Los organismos de planeación, representados por el Departamento Nacional de Planeación y, en la escala territorial, por las oficinas o secretarías de planeación departamental y municipal.
- El Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia⁵² adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia, tiene como objeto financiar programas que hagan efectiva la participación ciudadana, mediante la difusión de sus procedimientos, la capacitación de la comunidad para el ejercicio de las instituciones y mecanismos, así como el análisis y evaluación del comportamiento participativo y comunitario. Su participación en la Red la realiza a través del Ministerio del Interior.

73. ¿En donde se encuentran las funciones asignadas por la ley a las entidades que integran la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas?

Las funciones asignadas a las entidades que integran la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas se encuentran consagradas en el artículo 22 de la Ley 850 de 2003, en el cual, además, se ordena la conformación de la misma en los distintos niveles y responsabilidades. Por ello, existe una red institucional del nivel nacional y redes territoriales en departamentos y municipios.



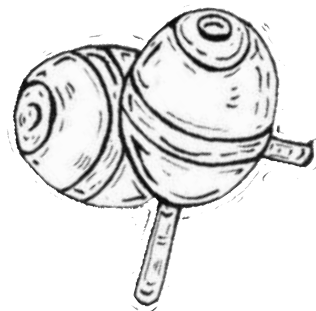
52 República de Colombia. Gobierno Nacional. Decreto 695 de 2003. Por el cual se determinan los objetivos y funciones del Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia.

74. ¿Cómo pueden acceder las veedurías ciudadanas y sus redes a recursos para el ejercicio de la función de vigilancia de la función pública?

Las veedurías ciudadanas y sus redes pueden gestionar y conseguir el apoyo de organizaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales a través de la presentación de proyectos y de acuerdo con lo establecido por estas entidades, para tal fin.

A nivel nacional existe el Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia del Ministerio del Interior, organizado según el Decreto 695 de 2003, que cumple las siguientes funciones establecidas en el artículo 2°:

- “1. Impulsar y financiar la elaboración y ejecución de programas y campañas que divulguen los mecanismos o hagan efectiva la participación ciudadana en todos sus ámbitos.
2. Adelantar análisis y evaluaciones de los resultados obtenidos con la ejecución de los programas que se financien con recursos del Fondo y poner esta información a disposición de la ciudadanía.
3. Realizar estudios e investigaciones sobre la evolución de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y difundir los resultados obtenidos.
4. Fomentar la coordinación interinstitucional, con las organizaciones no gubernamentales u otras formas asociativas y con la comunidad en general, para definir adelantar, financiar y ejecutar programas relacionados con las materias objeto de este fondo, en cumplimiento de las normas legales vigentes.
5. Adelantar y coordinar las acciones destinadas a la obtención de recursos de cooperación nacional o internacional, dirigidas a financiar actividades del Fondo.
6. Dirigir proyectos tendientes a la formación de la comunidad en los procesos de cogestión administrativa y al fortalecimiento del tejido social.
7. Las demás que le asignen la Ley y los reglamentos.”



75. ¿Qué normatividad justifica la participación de otras instituciones en la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas?

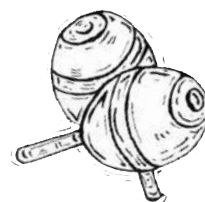
Si bien en el artículo 22 de la Ley 850 de 2003 se definen unas entidades responsables que tienen la obligación legal de conformar la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, estas podrán, mediante el principio de coordinación y a través de alianzas estratégicas, adelantar acciones con otros espacios interinstitucionales que promuevan y apoyen el control social de la gestión pública así como con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, para el desarrollo de sus planes, proyectos y programas.

En tal sentido y a manera de ejemplo, la estrategia de capacitación de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas se realiza mediante el Plan Nacional de Formación de Control Social a la Gestión Pública, en donde participan varias entidades públicas diferentes a las expresamente establecidas en la Ley 850 de 2003.

76. ¿Cómo está organizada la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas?

La Red del nivel nacional, a través del reglamento adoptado, establece las siguientes instancias para su funcionamiento:

- *Coordinación:* de conformidad con el inciso último del artículo 22 de la Ley 850 de 2003, la coordinación de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas corresponde al Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia.
- *Secretaría Técnica:* para su funcionamiento, la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas designará, por consenso, una secretaría técnica rotativa ejercida por una de las entidades que la integran, para un período de un año. La primera secretaría técnica posterior al presente reglamento será ejercida por la entidad que designe el comité directivo de que trata el siguiente inciso.
- *Comité Directivo:* la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas tendrá un comité directivo integrado por los nominadores o directivos designados para tal fin por las entidades que la conforman.



- *Comité Operativo:* para la ejecución y operación de las líneas de acción de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas se conformará un comité operativo, integrado por un funcionario de los niveles asesor o profesional de cada una de las entidades de la red, designado por el nominador o directivo que haga parte del comité directivo de la misma. El respectivo funcionario designado debe ser de tal naturaleza dentro de la planta de personal, que garantice su permanencia y continuidad presencial en este comité operativo.

Este comité elaborará y presentará el plan de acción de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas para aprobación del comité directivo y apoyará su ejecución y evaluación.

- *Subcomités Operativos:* el comité operativo podrá organizarse en subcomités operativos para el desarrollo de las líneas de acción de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.

A nivel territorial las redes han adoptado su propio reglamento de organización y funcionamiento siguiendo el modelo del reglamento de la red nacional.

77. ¿Cómo se organizan las actividades de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas para cumplir con lo estipulado en la Ley 850 de 2003?

La Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas del nivel nacional acordó un reglamento de funcionamiento en el cual estableció cinco (5) líneas de acción, las cuales cumplen con las responsabilidades asignadas en la Ley 850 de 2003.



Con base en las siguientes líneas de acción, cada año se formula un plan de trabajo con actividades y metas:

1. *Organización y funcionamiento:* con el objetivo de promocionar, apoyar y fortalecer a las redes institucionales de apoyo a las veedurías ciudadanas del nivel nacional y territorial.
2. *Asistencia técnica y evaluación:* con el objetivo de brindar apoyo a las veedurías ciudadanas, sus redes y grupos de control social a través de la asesoría técnica y legal para su conformación y fortalecimiento.
3. *Formación y capacitación para la promoción del control social a la gestión pública:* con el objetivo de diseñar e implementar la propuesta curricular y metodológica de formación para el control social a través de programas de formación a ciudadanos, servidores públicos, veedurías ciudadanas y sus redes y demás organizaciones sociales de control social para con el objetivo de fortalecer las competencia de los ciudadanos que de manera individual o colectiva quieren ejercer el derecho y deber de realizar control social a la gestión pública.
4. *Comunicación:* con el objetivo de promover la implementación de mecanismos que contribuyan al acceso, calidad y uso adecuado de la información por parte de la ciudadanía y las entidades públicas para el ejercicio del control social a la gestión pública.
5. *Investigación y desarrollo:* con el objetivo de ampliar el conocimiento teórico práctico en materia de control social a la gestión pública a partir de estudios académicos, desarrollos legislativos y experiencias significativas de las veedurías, sus redes y otros grupos de control social, así como los avances de la democratización de la gestión pública.

78. ¿Cuál es la estrategia de funcionamiento y articulación de las redes institucionales de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas?

La Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas del nivel nacional brindará asesoría y apoyo a las redes institucionales en el orden departamental para la implementación de sus respectivos planes de acción; estas redes deberán contar con una secretaría técnica designada por las entidades miembros de dicha red, la cual será el canal de comunicación y coordinación de acciones con la red institucional del orden nacional.



Las redes institucionales del orden departamental coordinarán con las redes o nodos municipales las acciones por implementar, con el objeto de fortalecer el ejercicio del control social a la gestión pública de las veedurías ciudadanas y sus redes.

79. ¿Ante qué entidad puede acudir una veeduría ciudadana para obtener el apoyo de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas?

La veeduría ciudadana podrá acudir ante el organismo coordinador de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas; en el nivel nacional, ante el Ministerio del Interior⁵³. En el nivel territorial las veedurías ciudadanas deben dirigirse directamente a la entidad que actúe como secretaría técnica de la respectiva red departamental. Sin embargo, las peticiones de las veedurías ciudadanas y sus redes pueden presentarse ante cualquier entidad u organismo que conforme la red, según su competencia legal, las cuales deberá direccionar a la respectiva secretaría técnica.

80. ¿Qué es el Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas?

El Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas es una instancia que tiene como finalidad dar pautas generales y evaluar las políticas que deben ejecutar las instituciones públicas nacionales en materia de veeduría ciudadana.

La Corte Constitucional al respecto manifiesta que el Consejo “(...) no está constitucionalmente autorizado para señalar las políticas que cada una de las entidades públicas debe observar frente a las veedurías ciudadanas⁵⁴”.



53 Consultar al final de este documento el directorio de las entidades que conforman la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.

54 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003, numeral 78, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

81. ¿Quiénes conforman El Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas?

Para la conformación del Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas se tiene prevista la participación de entidades públicas y de redes de veedurías, así:

Entidades públicas:

- *Un (1) delegado de la Procuraduría General de la Nación.*
- *Un (1) delegado de la Contraloría General de la República.*
- *Un (1) delegado de la Defensoría del Pueblo.*

Redes de veedurías

- *Dos (2) delegados de las redes de veedurías ciudadanas de orden nacional, Dos (2) delegados de las redes de veedurías ciudadanas de orden municipal, y Dos (2) delegados de la redes No Territoriales de veedurías ciudadanas.*



DIRECTORIO DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS QUE CONFORMAN LA RED DE APOYO A LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS

Contraloría General de la República

Carrera 10 No. 17 – 18. Bogotá, D.C.

PBX: 3537700 - Línea de atención al usuario: 01 8000 910060 - Bogotá - Colombia.

Horario de atención: 8:30 am - 4:30 pm

Recibo de correspondencia: Carrera 10 No. 19 - 64 Piso 2°

www.contraloriagen.gov.co

Procuraduría General de la Nación

Carrera 5ª No. 15 – 60. Bogotá, D.C.

Línea gratuita para todo el país: 018000 910 315 - Línea reducida: 142 - PBX: (571) 5878750.

Horario de atención: lunes a viernes de 8 am a 5:00 pm, jornada continua.

Email: quejas@procuraduria.gov.co / D.C.ap@procuraduria.gov.co / webmaster@procuraduria.gov.co

<http://www.procuraduria.gov.co/>

Defensoría del Pueblo

Calle 55 No. 10 – 32. Bogotá, D.C.

PBX: [571] 314 73 00.

Horario de atención: Bogotá (lunes a viernes de 8:00 am a 5:00 pm. Recepción de correspondencia de 8:00 am a 4:00 pm) - Resto del país (lunes a viernes de 8:00 am a 12:00 m y de 2:00 pm a 6:00 pm).

<http://www.defensoria.org.co/red/>

Ministerio del Interior

Calle 12 B No. 8 – 31. Piso 9, Bogotá, D.C.

PBX (+57)(1) 2 42 74 00 - Comunica con todas las dependencias

Línea de quejas y reclamos 018000-911170

Horario de atención: lunes a viernes de 8:00 am a 5:00 pm

atencionalciudadano@mij.gov.co

<http://www.mij.gov.co/Ministerio/Home/1>

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior

Carrera 8 No. 13-31 piso 4°

444 31 00 Ext. 2410 Fax: 282 74 40

<http://www.mij.gov.co/eContent/newsdetail.asp?id=1467&iD.C.ompany=2&idmenucategory=142>

Departamento Administrativo de la Función Pública

Carrera 6 No. 12 – 62. Bogotá D.C.

PBX: (57+1) 334 4080 / 334 4086

FAX:(57+1)3410515

Línea Gratuita de atención al cliente: 018000917770 Atención al cliente: lunes a viernes de 8:00 am a 5:00 pm.

<http://www.dafp.gov.co/portal/page/portal/home>

Escuela Superior de Administración Pública

Calle 44 No. 53 - 37 Bogotá, D.C.

Conmutador:57+1 2202790

<http://www.esap.edu.co/>



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Normativa

- *Constitución Política de Colombia, 1991.*
- *Congreso de la República de Colombia. Ley 599 de 2000.* Diario Oficial No. 44.097 de 24 de julio del 2000. Por la cual se expide el Código Penal.
- *Congreso de la República de Colombia. Ley 80 de 1993.* Diario Oficial No. 41.094 del 28 de octubre de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, modificada por las leyes 1150 de 2007, 1474 de 2011 y demás normas reglamentarias.
- *Congreso de la República de Colombia. Ley 134 de 1994.* Diario Oficial No. 41.373 del 31 de mayo de 2003. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.
- *Congreso de la República de Colombia. Ley 489 de 1998.* Diario Oficial No. 43.464 del 30 de diciembre de 1998. Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 910 de 2000. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden Nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
- *Congreso de la República de Colombia. Ley 563 de 2000.* Diario Oficial No. 43.883 del 7 de febrero de 2000. Por la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. Nota de vigencia: Ley declarada inexecutable.
- *Congreso de la República de Colombia. Ley 850 de 2003.* Diario Oficial No. 45.376 del 19 de noviembre de 2003. Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.
- *República de Colombia. Gobierno Nacional. Decreto 01 de 1984,* Diario Oficial No. 36.439 del 10 de enero de 1984. Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo.
- *República de Colombia. Gobierno Nacional. Decreto 2150 de 1995.* Diario Oficial No. 42.137 de 6 de diciembre de 1995. Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
- *República de Colombia. Gobierno Nacional. Decreto 111 de 1996.* Diario Oficial 42.692 de enero 18 de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.
- *República de Colombia. Gobierno Nacional. Decreto 695 de 2003.* Por el cual se determinan los objetivos y funciones del Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia.
- *República de Colombia. Gobierno Nacional. Decreto 1740 de 2010.* Diario Oficial 47.714 del 19 de mayo

de 2010. Por el cual se reglamenta el artículo 81 de la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

• *República de Colombia. Gobierno Nacional. Decreto 2893 de 2011.* Diario Oficial No. 48.158 de 11 de agosto de 2011. Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior.

Jurisprudencia

• *Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-011 de 1994.* Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.

• *Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-009 de 1995.* Magistrado Ponente, Vladimiro Naranjo Mesa.

• *Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-866 de 1999.* Magistrado ponente: Vladimir Naranjo Mesa. S.V. Antonio Barrera Carbonnel, Alfredo Beltrán Sierra y José Gregorio Hernández Galindo.

• *Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-292 de 2003.* Magistrado ponente: Eduardo Montealegre

• *Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1338 de 2000.* Magistrada ponente: Cristina Pardo Schlesinger Lynett.

Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación No. 792. Bogotá, 8 de marzo de 1996.

Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación No. 11001-03-06-000-2007-00027-00 (1818), del 17 de mayo de 2007, Pág. 9 y 10.

Doctrina

• Reglamento de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas. Red Institucional de Apoyo a las veedurías Ciudadanas. Diciembre de 2010.

• Contaduría General de la Nación. Glosario de términos sobre contabilidad pública. En línea. 2011.

• Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial. Elementos básicos sobre el Estado colombiano. Bogotá D. C., Colombia.

• Diccionario de la Real Academia Española. Vigésima segunda edición. 2011. Control social a la gestión pública. Plan nacional de formación. Serie documentos de consulta. Módulos 1 -10, Edición 2006, Bogotá, Colombia.

