

Análisis de las veedurías ciudadanas e indicadores de gestión como mecanismo de control social efectivos en la lucha contra la corrupción en la ciudad de Ibagué

Anyela Cristina Ramírez Vargas

Camila Andrea González Castillo

Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Ibagué

2020

Análisis de las veedurías ciudadanas e indicadores de gestión como mecanismo de control social efectivos en la lucha contra la corrupción en la ciudad de Ibagué

Anyela Cristina Ramírez Vargas

Camila Andrea González Castillo

Monografía para optar por el Título de Especialista en Gestión Pública

Director de trabajo de grado

Deiby Johan Escobar

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD
Escuela de ciencias jurídicas y políticas
Especialización en gestión pública
Ibagué, 2020

Dedicatoria

Durante el desarrollo de nuestros estudios, nos hemos esforzado y aprendimos la importancia de dar lo mejor y trabajar por conseguirlo, por eso al culminar este trabajo lo dedicamos a Dios en primer lugar, por ser la guía de nuestras vidas y bendecir cada paso que damos. A nuestras familias por su amor y apoyo incondicional al acompañarnos en cada logro profesional.

.

.

Agradecimientos

A Dios por su misericordia y su gran poder que con fe y devoción todo lo hace posible.

A nuestras familias que, con su amor, paciencia y apoyo incondicional,

Nos motivan cada día para continuar con nuestra formación

A la Universidad Nacional Abierta y a Distancia por permitir formarnos como

profesionales íntegras en nuestras áreas.

A nuestro Director de Trabajo de Grado, por su acompañamiento y orientación en el

desarrollo de la monografía.

Resumen

Siendo Colombia un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista, permite a sus ciudadanos intervenir en las decisiones y dinámicas del Estado concediendo dentro de los mecanismos de participación diferentes formas de agrupación que permiten realizar el seguimiento y control de sus derechos fundamentales y el buen ejercicio de la función pública, seguimiento que contempla la Constitución Política en su artículo 103, así:

...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...

(Constitución Política, 1991)

Desde este marco nacen las Veedurías Ciudadanas, como un mecanismo de participación que permite el ejercicio de vigilancia y control social de las acciones del gobierno encaminadas al bienestar general y el buen uso de los recursos públicos destinados para dinamizar el desarrollo social en cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Es de ahí, que como análisis a este mecanismo de participación se pretende revisar inicialmente su contexto normativo, con el fin de poder estudiar la actividad veedora de estos mecanismos de control social en la ciudad de Ibagué, a fin de determinar su impacto positivo o negativo en su lucha contra la corrupción. Así mismo analizar los indicadores de gestión que brindan un panorama esencial en el comportamiento de la gestión pública actual.

Palabras Clave: Control social, Gestión pública, Funcionarios Públicos, Participación ciudadana, Recursos, Transparencia, Veeduría Ciudadana.

Abstract

Colombia being a social State of law, democratic, participatory and pluralist, it allows its citizens to intervene in the decisions and dynamics of the State, granting within the participation mechanisms different forms of grouping that allow monitoring and control of their fundamental rights and the good exercise of the public function, monitoring provided for in the Political Constitution in its article 103, as follows:

...The State will contribute to the organization, promotion and training of professional, civic, union, community, youth, charitable or non-governmental associations of common utility, without detriment to their autonomy in order that they constitute democratic mechanisms of representation in the different instances of participation, agreement, control and surveillance of public management that are established ... (Political Constitution, 1991)

From this framework, the Citizen Oversight Offices are born, as a participation mechanism that allows the exercise of surveillance and social control of government actions aimed at the general welfare and the proper use of public resources that are destined to stimulate social development in compliance with the essential purposes of the State.

This is why, as an analysis of this participation mechanism, it is intended to initially review its regulatory context, in order to be able to study the monitoring activity of these social control mechanisms in the city of Ibagué, in order to determine their positive or negative impact in their fight against corruption. Likewise, analyze the management indicators that provide an essential overview of the behavior of current public management.

Key Words: Social control, Public management, Public Officials, Citizen Participation, Resources, Transparency, Citizen Oversight.

Tabla de contenido

Resumen	5
Abstract	7
1. Introducción	11
2. Planteamiento del Problema	16
3. Justificación	17
4. Objetivo General	19
4.1. Objetivos Específicos	19
5. El Control Social en Colombia	20
5.1 Derechos Humanos y la Participación Ciudadana	20
5.2 Veedurías Ciudadanas	22
5.3 Marco Normativo	27
5.4 Transparencia y La Lucha Contra la Corrupción	32
5.5 Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas	41
5.6 Comisión Nacional de Moralización	43
6. Las Veedurías Ciudadanas y La Contratación Estatal	45
6.1 Contratación Estatal Colombiana	45
6.2 Análisis de caso: Veedurías Ciudadanas en Ibagué	48
Conclusiones	71
Referencias Bibliográficas	75

Lista de Graficas

Grafica 1. Ruta de Evaluación de la Gestión Pública

Grafica 2. Diagrama de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas

1. Introducción

Colombia a lo largo de su historia ha mostrado un funcionamiento estatal permeado por la corrupción, clientelismo y detrimento patrimonial, esto entre una de sus razones a causa de la concentración del poder en familias que han controlado su funcionamiento y se han apoderado de los recursos del Estado, como parte de un andamiaje descompuesto y poco servil con el ciudadano, es por esto que a partir de la Constitución Política de 1991, el Estado realiza un esfuerzo en la implementación de normatividad que fortalezca, reglamente y organice a través de lineamientos claros el ejercicio del control social y seguimiento de la gestión pública como garantía del servicio a la población, y por ende el buen funcionamiento de sus entidades gubernamentales, fortaleciendo con esto, el ejercicio eficiente de entes de control que brinden una actuación efectiva frente a los errores de la Administración Pública y se promueva la buena gestión dentro del actuar de lo público.

La Ley 850 de 2003 nace como normativa que reglamenta y conceptúa las Veedurías Ciudadanas como mecanismo de participación que permite la vigilancia y control de lo público, señalando en su primer artículo:

...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... (Ley 850 de 2003,p.1).

Incluyendo en su control, como lo indica la Corte Constitucional en Sentencia C-292 de 2003, la expresión “Gestión Pública” que contiene no sólo la prestación de un servicio público, sino también toda actividad del Estado encaminada al cumplimiento de sus fines esenciales, en algunos casos desarrollada por los particulares.

Sin embargo, con estos avances mucho se habla de las facultades legales de estos mecanismos de participación ciudadana, pero, en la práctica no se observa una aplicación de la norma, pues si bien es cierto, existe una normativa, no se observan procedimientos transparentes, ni resultados relevantes o de impacto, inicialmente por desconocimiento de cómo se evalúan los resultados de las Veedurías, frente al objeto para el cual fueron creadas, es por esto, que en Colombia se requiere un mayor compromiso por parte de los ciudadanos en el ejercicio de esta importante labor, pues si bien es cierto, la normatividad da alcance para su aplicación, en nuestro país poca observancia se da a esta temática y quienes lo ejercen en muchas ocasiones lo hacen para beneficio e interés personal, incumpliendo con ello, el fin esencial de este mecanismo de participación y propiciando un ambiente para una mayor corrupción y desigualdad social.

Sin tener en cuenta lo señalado en el artículo 60 de la Ley 1757, que indica: “El control social es el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados.”

De igual forma, este mecanismo de participación propuesto por la Constitución Política de 1991, y reglamentada por diversas normativas, como Veedurías Ciudadanas procuran acercar al ciudadano del común con el control de lo público, al dotarles de esa oportunidad fundamental de conocer de primera mano las obras, planes, programas, proyectos y políticas públicas, las personas del común se consolidan como herramienta inicial en la lucha contra la corrupción.

En el año 2015, se fortalece aún más esta forma democrática de participación con la expedición de la Ley 1757 de 2015 que establece la inversión de importantes recursos en la implementación de las políticas públicas de Participación ciudadana y crea el Sistema Nacional de participación Ciudadana y los sistemas departamentales y locales de Participación. Así lo estableció en el artículo 77 de dicha norma, que dispone: “*Créase el Consejo Nacional de Participación Ciudadana, el cual asesorará al Gobierno Nacional en la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política pública de participación ciudadana en Colombia*” (Ley 1757 de 2015)

Esta norma viabiliza la instauración de una política pública de participación ciudadana, que como tal no existía en Colombia, esto permite que sean asignados recursos públicos para promover la participación ciudadana y para que se haga investigación académica en participación ciudadana y control social a la gestión pública.

Así las cosas, las veedurías pueden conformarse para vigilar cualquier entidad pública o particulares que administren recursos públicos, por tal motivo se hace necesario verificar la eficacia y la efectividad en cuanto a las actividades de seguimiento y control que ejercen las veedurías sobre la gestión pública.

Es por esto que se requiere la existencia de un trabajo que analice la incidencia de las veedurías en la lucha contra la corrupción, que para este caso se delimita en el departamento del Tolima, ciudad de Ibagué, cuyas veedurías actualmente activas según reporte del Registro Único Empresarial – RUES a nivel departamental un total de 89 y a nivel local las siguientes: corporación veeduría ciudadana articulada multipropósitos, Red de Veedurías del Tolima REVISAR, Veeduría Nacional, Veeduría Modelia y veeduría ciudadana Ibagué planificada y amable en liquidación.

De este modo se podrá determinar si el ejercicio veedor ha producido a nivel local resultados favorables o desfavorables con ocasión al actuar de los veedores y de las Veedurías mismas.

Así las cosas, todo lo que se haga en pro de la defensa y control del erario público y como tal del ejercicio de las entidades públicas en cumplimiento de los fines esenciales del Estado, es bienvenido, para un país permeado en la corrupción, clientelismo y violación de los derechos humanos.

2. Planteamiento del Problema

En Colombia, las Veedurías Ciudadanas existen hace décadas como mecanismo de control social de lo público, pero aún se desconoce la incidencia real de las Veedurías Ciudadanas en la defensa del patrimonio público en la ciudad de Ibagué.

Son considerables las facultades legales de estos mecanismos de participación ciudadana, pero, en la práctica poco se evidencia su ejercicio, para el caso en concreto en la ciudad de Ibagué capital del departamento del Tolima, donde realmente no se ha prestado la atención necesaria al funcionamiento de las veedurías ciudadanas, ni se le han brindado la importancia en la verificación de la información y aportes que las mismas puedan generar a la gestión pública municipal. Todo esto dificulta y pone en segundo plano la gestión de tan importante mecanismo de participación, lo cual es la esencia de las veedurías ciudadanas y el control social efectivo.

Es por ello que, ante la necesidad de analizar dicha problemática se hace necesario plantear el siguiente interrogante; ¿Realmente está siendo efectiva la gestión de las veedurías ciudadanas en el seguimiento, vigilancia y control de la gestión pública en la ciudad de Ibagué?

3. Justificación

El Plan Nacional de Desarrollo “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, vigente para el período constitucional 2018-2022, establece como una de sus metas que a fin del presente gobierno que la ciudadanía denuncie hasta un 93% de las conductas propias de la corrupción y para ello propone una alianza entre la ciudadanía y el Estado.

Para el efecto multiplica el gasto destinado a la lucha contra la corrupción, por tal motivo invierte mayores recursos en investigación académica y científica contra el delito y fortalece las instituciones dotándolas de mayores instrumentos jurídicos, como en la Contraloría General de la República, donde en el lapso de tres vigencias duplica el presupuesto de dicha entidad, pasando de unos \$600.000.000.000 en el año 2018 a \$1.100.000.000.000 para el año 2021, a la vez que la dota de mayores instrumentos jurídicos, como el establecimiento del control concomitante y la función de advertencia.

Asimismo, las nuevas normas de participación ciudadana como la Ley 1757 de 2015, contemplan la creación del Sistema Nacional de Participación Ciudadana y la conformación de una política pública de participación ciudadana, lo que implica el necesario aporte estatal de recursos financieros para el fortalecimiento de la investigación de la participación ciudadana en las diversas connotaciones, contextos y aspectos propios de esta línea del conocimiento.

Es así como se vislumbra un amplio margen de posibles temas para ser investigados desde la academia en las ciencias sociales.

Es así, como se justifica una investigación como la presente, donde se pretende analizar la incidencia positiva o negativa de las Veedurías Ciudadanas en la Administración Pública, en la lucha contra la corrupción en el departamento del Tolima ciudad de Ibagué.

Este análisis demuestra el profundo impacto del control social a la gestión pública a través del ejercicio de las veedurías ciudadanas.

4. Objetivo General

Determinar el grado de incidencia de las Veedurías Ciudadanas como mecanismo de control social en la lucha contra la corrupción y como ha sido su gestión en la Ciudad de Ibagué

4.1. Objetivos Específicos

Identificar la incidencia de las Veedurías Ciudadanas como mecanismo de participación, en el Control Social.

Analizar el enfoque de transparencia en los indicadores de gestión como complemento del ejercicio de las veedurías ciudadanas en la lucha contra la corrupción.

Reconocer el trabajo de las Veedurías Ciudadanas que ejercen control social en la ciudad de Ibagué y como este ha influido en la lucha contra la corrupción en el municipio de Ibagué.

5. El Control Social en Colombia

5.1 Derechos Humanos y la Participación Ciudadana

Inicialmente, se deben mencionar los derechos humanos como aquellos que, sin excepción son reconocidos por la comunidad internacional al ser humano por el solo hecho de tener esta calidad, protegidos bajo instrumentos legales internacionales y también conocidos como garantías fundamentales, que protegen la dignidad y libertades de la especie humana.

En otros términos, su definición se puede expresar así: *“Los derechos humanos son derechos naturales del hombre enderezados a dignificar y a promover la justicia. Los Derechos Humanos son esenciales para la preservación de un orden social justo, digno y, sobre todo, pacífico.”* Según lo anotado en su tesis por el Doctor Felipe García C. (García Cock, 1994).

En Colombia, los Derechos Humanos se incluyeron en la Constitución de 1991, como normas, principios y valores que rigen el pueblo colombiano, y deben ser protegidos y defendidos como la base rectora de la vida en sociedad, así mismo, fueron agrupados y contemplados en tres grandes capítulos, denominados así: derechos fundamentales, derechos económicos, sociales y culturales y derechos colectivos y del ambiente, para de esta manera proteger las libertades individuales fundamentales de los seres humanos,

garantizar la sana convivencia y el bienestar general y colectivo que prime sobre lo particular.

Dado lo anterior, los gobiernos están obligados a respetar cada uno de ellos y garantizar su goce efectivo en la sociedad, brindando espacios y mecanismos que permitan exigir su cumplimiento.

Es de ahí que, con la expedición de la Constitución de 1991, se deja a un lado el concepto de la democracia representativa y se propone en su lugar la democracia participativa y pluralista, en donde se determinan los espacios de intervención y mecanismos de participación ciudadana, definidos como: el voto, el plebiscito, el referendo (derogatorio y aprobatorio), consulta popular, cabildo abierto, iniciativa popular, y revocatoria del mandato, así mismo, dentro de la participación en la vigilancia y control de la gestión pública se mencionan las veedurías ciudadanas que luego fueron desarrolladas en las iniciativas legislativas como la ley 850 de 2003 y la ley 1757 de 2015.

Convirtiéndose de esta manera el control social como el derecho y deber de todos los ciudadanos, para vigilar y fiscalizar la gestión pública con el fin de conducir al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, buscando el fortalecimiento de la democracia y las instituciones como un proceso fundamental garantista y transparente en la lucha contra la corrupción, fomentando la intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones del Estado, para el bienestar colectivo y mejora en la calidad de vida de los habitantes.

5.2 Veedurías Ciudadanas

Desde el punto de vista general, se puede definir la veeduría ciudadana como un mecanismo que le permite al ciudadano ejercer la vigilancia, seguimiento y control, del cumplimiento de los deberes, derechos y obligaciones del Estado para con sus habitantes, salvaguardando los intereses colectivos, a través de la fiscalización sobre los que ejercen la función pública y manejan recursos del estado, verificando de esta manera, el funcionamiento de las entidades públicas en todo el territorio nacional.

La Ley 850 de 2003, por su parte la define en su artículo primero, como:

... el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como 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...

De este artículo, es claro que el objeto de las veedurías ciudadanas se basa exclusivamente en la vigilancia de la gestión pública, y toda actividad que esta labor incluye, en búsqueda del cumplimiento de los fines del Estado, que está enfocada

especialmente en los asuntos relacionados con la asignación y uso del erario público, garantizando con el seguimiento y vigilancia, la efectiva destinación de los mismos, para beneficio de la comunidad en general.

Para ello, la Ley 850 en su artículo 5, faculta a toda organización civil para constituir veedurías ciudadanas, y poderlas ejercer tanto a nivel nacional, departamental y local, sin limitación alguna, a lo que las entidades públicas y demás empresas a quienes le sea asignado el manejo de recursos públicos, estarán en la obligación de permitir el ejercicio de la labor veedora, tal y como lo establece la ley.

En ese sentido, se puede observar qué, la vigilancia de la gestión pública que ejercen las veedurías ciudadanas parten desde el momento de propuesta o planeación de las actividades a realizar, visibles por lo general en el plan de desarrollo y la formulación del presupuesto que este requiere para su ejecución; igualmente, se podrá ejercer en las diferentes etapas precontractuales, contractuales y post contractuales de los procesos de contratación pública, siendo una obligación por parte de las entidades estatales el convocar a las veedurías para que adelanten el control social a cualquier proceso que se haya realizado o se esté adelantando, suministrándole de igual forma, toda la documentación e información necesaria para el seguimiento y vigilancia del mismo.

Cabe mencionar, que las veedurías realizan una vigilancia tanto preventiva como posterior del proceso de gestión, para que como resultado a esta labor, se determinen una serie de recomendaciones escritas y oportunas, que sirvan como guía y orientación al

ejecutar los programas, proyectos o contratos, contribuyendo de esta manera, a la mejora en la eficiencia institucional y en el control del comportamiento de los funcionarios públicos, limitando los actos de corrupción que se puedan presentar.

Se observa entonces, que la Ley 850 de 2003, en su Título II, contempla una serie de principios rectores que guían el quehacer veedor y permiten el ejercicio de una labor efectiva frente al seguimiento, control y vigilancia que se realiza a la gestión de lo público, dentro de estos principios se encuentran: el principio de democratización, autonomía, transparencia, igualdad, responsabilidad, eficacia, objetividad y legalidad, adicionándose mediante la ley 1757 de 2015 los principios de oportunidad y solidaridad, lo que genera un mayor compromiso y entrega, frente a lo que conlleva esta importante labor como ayuda a la lucha contra la corrupción, y que se realiza como pilar en la búsqueda de garantizar los intereses colectivos a fin de una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos.

Como lo indica Velásquez, *“la práctica de las veedurías es reciente, pero se ha convertido, a partir de la expedición de la Constitución de 1991 y de sus desarrollos legislativos, en uno de los mecanismos fundamentales del control ciudadano de la gestión de bienes y servicios públicos”* (Velasquez, 1998).

A su vez, la Corte Constitucional en su Sentencia C-292 de 2003, señala que:

“...como principios orientadores relevantes de las veedurías ciudadanas el principio democrático, que irradia transversalmente todo el ordenamiento constitucional, incluidos obviamente los mecanismos de participación ciudadana y el principio de autonomía, no sólo en virtud de su origen privado, sino como condición para el ejercicio libre de la vigilancia ciudadana sobre la gestión pública.”(Sentencia C-292 de 2003)

Por otra parte, se tienen los artículos 1, 2, 39, 40, 103, 209, 270, de la Constitución política, la Ley 134 de 1994 en su artículo 100, la Ley 142 de 1994, la Ley 850 de 2003 y la Ley 1757 de 2015, como normas que contemplan los objetivos y funciones de las veedurías ciudadanas, observando en el artículo 15 de la ley 850, las siguientes:

...a) Vigilar los procesos de planeación, para que conforme a la Constitución y la ley se dé participación a la comunidad;

b) Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad, y eficacia;

c) Vigilar porque el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales;

d) Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones en el correspondiente nivel territorial;

e) Recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría;

f) Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos;

g) Comunicar a la ciudadanía, mediante asambleas generales o en reuniones, los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando;

h) Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia en relación con los asuntos que son objeto de veeduría;

i) Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos.

Lo que en resumen refiere a la acción de vigilar, controlar y hacer seguimiento a la gestión pública y de quienes la ejercen en el rol de funcionarios públicos.

Así mismo, y con el fin de brindar un proceso de vigilancia, seguimiento y control, transparente y objetivo, dentro de la lucha contra la corrupción, la ley 850 establece en su artículo 19 una serie de impedimentos que limitan el ejercicio como veedor, en los cuales se incluye entre otros, que quien aspire a ser veedor dentro de un proceso, no podrá ser ni contratista, ni proveedor, ni interventor, ni estar vinculado por matrimonio o parentesco hasta cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y único civil, con quienes ejerzan estos roles, dentro del proceso, proyecto o programa a intervenir; igualmente, es claro en su artículo 20 al indicar que las veedurías no podrán por sí solas retrasar, o

suspender los procesos contractuales, programas y proyectos que estén siendo objeto de vigilancia, a menos que haya un pronunciamiento de la autoridad competente.

Como lo menciona Camargo Salas *"Las veedurías así como los multiplicadores en control social son actores fundamentales para que tengamos una administración pública mucho más eficiente, más transparente, más participativa y más cercana a los ciudadanos"*.

5.3 Marco Normativo

Partiendo de los antecedentes normativos que han tenido lugar en Colombia, se realiza un breve recuento del sustento de las veedurías ciudadanas hasta su normativa actual.

Inicialmente, se observa que, en la Constitución Política de 1886, no se contemplaba la posibilidad de intervención de los ciudadanos en las decisiones del estado, ni en la gestión pública a nivel nacional, departamental y local, siendo esto una forma de impedir el control, fiscalización y vigilancia, de las decisiones y destinación de los recursos públicos.

Dentro de las iniciativas legislativas originarias y visibles en los antecedentes normativos se registran solo algunas regulaciones que brindan un espacio mínimo en el control social de la época, de las cuales se observa el Decreto 3270 de 1986 y 1512 de 1989, en los cuales se crean los consejos de rehabilitación, e inician por primera vez las

veedurías populares, cuyos miembros debían ser ciudadanos ubicados en zonas de injerencia del Consejo de Rehabilitación, estableciéndose por primera vez un espacio de participación y control social de los ciudadanos en el marco del Plan Nacional de Rehabilitación.

Sin embargo, con el descontento de muchas organizaciones civiles, frente a los malos manejos y decisiones del Estado, y el constante reclamo de una democracia participativa fortalecida, se dio paso al movimiento de la Séptima Papeleta logrando así promover la Asamblea Nacional Constituyente, cuyo eje central era el de permitir al pueblo lograr cambios políticos, sociales y económicos, para beneficio de todos, fortaleciendo los mecanismos de participación ciudadana y de intervención del pueblo en las decisiones y administración de los recursos públicos.

Es de ahí que, se logra un mayor avance en materia de la democracia participativa abriendo un mayor espacio con la expedición de la Constitución Política de 1991, en la cual se ampliaron los mecanismos de participación ciudadana y se le otorgaron facultades al ciudadano para intervenir en las acciones y decisiones del Estado, a través de la vigilancia y control del quehacer público, normativa que separó el poder de los Alcaldes y demás actores políticos en el nombramiento de los miembros de las veedurías, pasando a ser solo un espacio ciudadano.

Ahora bien, esta constitución en sus artículos 103 y 270, establecen las bases de implementación de mecanismos de participación ciudadana efectivos, que se establecen

como guía de fortalecimiento del ejercicio de las Veedurías Ciudadanas, señalando lo siguiente:

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. (Constitución Política, 1991)

Igualmente, el artículo 270 enfoca aún más el ejercicio esencial de las veedurías ciudadanas, brindando un importante marco de promoción de la vigilancia de la administración pública, estableciendo que: *“La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.”* (Constitución Política, 1991)

Por su parte, la ley 134 de 1994, es también un referente de proceso de fortalecimiento de la democracia participativa, a través de la cual se promueve y garantiza la participación ciudadana; visible en su artículo 99 en donde hace referencia a que:

“... La participación en la gestión administrativa se ejercerá por los particulares y por las organizaciones civiles en los términos de la constitución, y de aquellos que se señalen mediante la ley que desarrolle el inciso final del artículo 103 de la Constitución Política y establezcan los procedimientos reglamentarios requeridos para el efecto, los requisitos que deban cumplirse, la definición de las decisiones y materias objeto de la participación, así como de sus excepciones y las entidades en las cuales operarán estos procedimientos” (Ley 134 de 1994)

Lineamientos que permitieron dar paso a la expedición de normativa reglamentaria como la Ley 489 de 1998, que establece con fundamento que todas las entidades de la Administración Pública están obligadas a ejecutar sus funciones acorde a los principios de participación y democracia que rigen este país. Promoviendo acciones que involucren dentro de su gestión, formulación de planes y control de sus actividades a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil.

Así mismo, la Ley 850 de 2003, se crea como normativa que reglamenta y conceptúa las Veedurías Ciudadanas como mecanismo de participación que permite la vigilancia y control de lo público, señalando en su primer artículo:

...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... (Ley 850 de 2003,p.1).

Incluyendo en su control, como lo indica la Corte Constitucional en Sentencia C-292 de 2003, la expresión “Gestión Pública” que contiene no sólo la prestación de un servicio público, sino también toda actividad del Estado encaminada al cumplimiento de sus fines esenciales, en algunos casos desarrollada por los particulares.

Para el año 2015, se fortalece aún más esta forma democrática de participación con la expedición de la Ley 1757 de 2015 “*Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*” y establece la inversión de importantes recursos en la implementación de las políticas públicas de participación ciudadana y creándose también el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y el Sistema nacional, departamental, municipal y distrital de participación Ciudadana, visibles en los capítulos I y capítulo II de dicha norma. (Ley 1757 de 2015)

5.4 Transparencia y La Lucha Contra la Corrupción

Para iniciar se debe aclarar el concepto de corrupción el cual está definido en el CONPES 167 de 2013 como “*el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado*”, definición que demuestra sea cual sea su interpretación, que para que exista un acto de corrupción, este debe contener dentro de sus involucrados el actuar de un funcionario público, ocasionando esto el que sean ellos, los primeros llamados a fortalecer la gestión y transparencia de la función pública en cumplimiento de las funciones esenciales del Estado. (CONPES 167, 2013)

En Colombia la corrupción se ha convertido en la mayor preocupación de los ciudadanos, puesto que a lo largo de los años, se ha observado como este tipo de actos han afectado el avance social y desarrollo económico del país, siendo un gran detonante de manifestaciones de inconformidad social, que a través de marchas de organizaciones civiles y creaciones de grupos al margen de la ley, han ocasionado guerra y dolor en la historia de esta nación.

Esta apreciación coincide con los resultados obtenidos entre el periodo 2006-2015, visibles en el informe del Dialogo interamericano denominado “*Más allá de los escándalos: el contexto cambiante de la corrupción en América Latina*”, en el que la corrupción en el estamento Colombiano ocupa una preocupante cifra, con un

comportamiento creciente, en el que un gran porcentaje de los ciudadanos manifestaron el tener que haber pagado un soborno para obtener un servicio público o acceso a una entidad estatal, señalando en el mismo informe instituciones como colegios, organismos judiciales, policiales y gobiernos departamentales y locales, como los especialmente mencionados en los resultados analizados, encontrando también los periodos de gobierno de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos, como los más sonados en el crecimiento acelerado de los actos de corrupción, gobiernos permeados por constantes escándalos y malversación de recursos, entre los que encontramos: la Yidispolítica, la parapolítica, el desfalco a cajanal, falsos positivos, la chuzadas del DAS, Agro ingreso Seguro, carrusel de la contratación, carrusel de pensiones del Consejo Superior de la Judicatura, escándalo de interbolsa, caso Andromeda, Escandalo de los juegos nacionales, la comunidad del Anillo, escándalo de Reficar, caso Pretelt, caso Odebrecht, cartel de la toga, entre muchos otros, que han demostrado el gran deterioro gubernamental que se presenta en las diferentes entidades del estado colombiano y la falta de integridad por parte de los servidores públicos que las representan.

Sin embargo, se observa como dentro de los continuos esfuerzos realizados por el Gobierno para fortalecer los espacios de control social y aumentar la lucha que se ha ejercido contra los actos de corrupción, se evidencian avances importantes tales como la suscripción de diferentes convenios en ámbitos internacionales, en pro de una gestión pública transparente y efectiva tanto en instancias institucionales como en el comportamiento de quienes ejercen la función pública; convenios entre los que

encontramos la “*Convención de Lucha contra el Soborno Internacional*” enfocada en combatir delitos contra la gestión pública como el Cohecho, aprobado e incorporado en la Ley 1573 de 2012; la “*Convención Interamericana de lucha contra la Corrupción*” centrada en la prevención de actos como enriquecimiento ilícito, sobornos, entre otros, adoptados en la Ley 412 de 1997 y la “*Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Corrupción*” orientada en promover la prevención eficiente de los actos de corrupción, consagrada en la Ley 970 de 2005, demostrando así el compromiso del gobierno frente a la lucha contra la corrupción.

Igualmente, en los últimos años se ha ampliado aún más el avance relacionado con este tema, en el que se evidencia el fortalecimiento y la promoción de la transparencia en los planes de desarrollo nacionales, departamentales, distritales y municipales, la adopción del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, la adopción del Código de Integridad para el servidor público, la creación de instancias para combatir la corrupción como la Secretaria de la Transparencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica- DAPRE, cuyo objetivo es dar asesoría en el diseño y formulación de políticas públicas encaminadas a la transparencia y lucha contra la corrupción, la Agencia Colombiana de Contratación Pública – Colombia Compra eficiente, cuyo objetivo es impulsar las políticas públicas, a través de herramientas orientadas a la transparencia y libre acceso de la información en lo concerniente a las diferentes etapas de la contratación estatal, la Dirección de participación, transparencia y servicio al ciudadano, creada al interior del Departamento Administrativo de la Función Pública, orientada a la mejora de la

relación del Estado con sus habitantes, mediante mecanismos de promoción de la transparencia y el libre acceso a la información pública y la creación del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, siendo este una importante herramienta de medición y análisis de los actos de corrupción, mediante la aplicación de tres ejes fundamentales como:

- 1. Medir: recopilar, analizar y visibilizar indicadores sobre transparencia y anticorrupción.*
- 2. Educar: brindar herramientas para la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción.*
- 3. Dialogar: facilitar espacios para el diálogo entre ciudadanía, academia y servidores públicos.*

Ejes que se obtienen de la interacción de las entidades con los ciudadanos y demás organizaciones públicas y privadas y que visibilizan el nivel de transparencia en la gestión pública de cada entidad.

A su vez, se han encaminado medidas normativas que contribuyen a la prevención y lucha contra la corrupción, promoviendo la transparencia e integridad como bases para el manejo de la información pública, en un escenario cada vez más transparente y con un mayor acceso de los ciudadanos a la información e indicadores de gestión del Estado, que permiten e incentivan la participación y control por parte de las organizaciones civiles, en

los diferentes escenarios de lo público; entre las normativas más determinantes frente a este tema, encontramos el Estatuto Anticorrupción, expedido en la Ley 1474 de 2011 “*Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*”, que consagra en su cuerpo normativo, una serie de medidas administrativas y sancionatorias (penales, fiscales y disciplinarias), así como el planteamiento de la responsabilidad de diferentes instancias gubernamentales frente a la lucha contra la corrupción, para que a través de una colaboración armónica entre entidades, se logre la articulación de los diferentes niveles del Estado, en un misma línea de gestión y enfoque hacia sus habitantes y buen manejo de los recursos públicos.

Para el año 2013 con el fin de promover la cultura de la legalidad en el Estado y aumentar el grado de participación del control social en la gestión pública, el Consejo Nacional de Política Económica y Social del Departamento Nacional de Planeación expide la “*Estrategia Nacional de la Política Publica Integral Anticorrupción*” CONPES 167 de 2013, la cual promueve la prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción, con el uso de mecanismos y herramientas que dan mayor observancia a la calidad de la información pública, y el fortalecimiento sancionatorio frente a los hechos de corrupción.

Continuando con el fortalecimiento de una mayor reglamentación enfocada en la transparencia y legalidad de la gestión pública, para el año 2014 se expide la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, Ley 1712 de

esa vigencia, dándole paso a la implementación de formatos y amplia difusión de la información pública a los ciudadanos, afianzando de esta manera, los procesos de mejora continua en el registro y calidad de la información de las entidades públicas, encaminadas a la apertura de nuevos espacios de control social que facilitan el actuar veedor de las organizaciones civiles y el fortalecimiento de la democracia participativa y pluralista que se contempla en la Constitución Política de 1991.

Pues la eficacia del control de la gestión pública aplicada sobre los diferentes programas, planes y proyectos que se ejecutan, busca orientar, fiscalizar e inspeccionar el buen uso de los recursos, y demostrar ante los ciudadanos el impacto de estas inversiones que de acuerdo a sus resultados contribuyen a la mejora continua de los procesos de gestión, incluso generan importantes planes de mejoramiento enfocados en analizar el desempeño de las acciones para la toma de decisiones basadas en beneficio de la comunidad y de los servicios ofertados por las diferentes instituciones. La comunidad debe conocer el qué, cómo, y paraqué, se utilizan los recursos públicos, así como gozar del libre acceso a la información pública que permita a los ciudadanos ejercer su actuación como veedores.

Para el sector público, lo relacionado con la medición y control, se ha venido convirtiendo en un aspecto de gran importancia y relevancia en la medida en que, han aumentado las denuncias y quejas de la ciudadanía por diferentes escándalos de corrupción, que han ocasionado graves detrimentos patrimoniales del Estado, y que han llevado a

pensar en el uso y beneficio de la aplicación de indicadores de gestión para el análisis del cumplimiento de resultados, los cuales permiten determinar con mayor precisión el nivel de desempeño de las entidades, dada la diversidad de productos y/o servicios que se ofrecen en el marco del cumplimiento de los fines del Estado.

Esto nos lleva a considerar las ventajas referidas por Marianela Armijo (2011), en su manual de planificación estratégica e indicadores de desempeño del sector público, frente a adelantar procesos de control en las entidades públicas, dentro de las cuales se mencionan:

- *Apoya el proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y de formulación de políticas de mediano y largo plazo.*
- *Posibilita la detección de procesos de la institución en las cuales existen problemas de gestión tales como: uso ineficiente de los recursos, demoras excesivas en la entrega de los productos, asignación del personal a las diferentes tareas, etc.*
- *Posibilita a partir del análisis de la información entre el desempeño efectuado y el programado, realizar ajustes en los procesos internos y readecuar cursos de acción eliminando inconsistencias entre el quehacer de la institución y sus objetivos prioritarios. (Armijo, M. 2011).*

Ventajas que han llevado al Observatorio de Transparencia y Anticorrupción , a crear e implementar indicadores eficientes para medir la escala de corrupción que presentan las diferentes entidades, y que contribuyen a una toma de decisiones efectiva al momento de la planeación, elaboración, diseño y gestión de políticas públicas que impacten y generen un avance en la disminución de los actos de corrupción del país, indicadores entre los que encontramos: Indicador Compuesto de Rendición de Cuentas, Indicador Compuesto Calidad de los Mapas de Riesgos de Corrupción, indicador oferta y demanda de la información pública, indicador compuesto de las Comisiones Regionales de Moralización, indicador de prevención de corrupción en el sector público e indicador compuesto de la cultura de la legalidad; todo esto llevando consigo la insignia del control social y el ejercicio participativo de los ciudadanos como agentes de vigilancia, seguimiento y control del quehacer público.

Ruta de evaluación a la gestión pública



Grafica 1. Ruta de Evaluación de la Gestión Pública. DAFP

Se observa entonces como los esfuerzos han rendido grandes frutos y han logrado verdaderos espacios de control social y participación ciudadana, que consienten una mayor intervención de los individuos en las decisiones y gestión de los recursos públicos, que no solo permiten la realización de un seguimiento, control y vigilancia por parte de las veedurías ciudadanas, sino que brindan a la sociedad civil una mayor confianza y legitimidad de la gestión del Estado.

5.5 Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas

Dentro de los avances en el fortalecimiento de la democracia participativa y los mecanismos de control social a través del ejercicio de las Veedurías Ciudadanas, se evidencia en el artículo 22 de la Ley 850 de 2003, la creación de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, instancia conformada por el *Departamento Administrativo de la Función Pública*, la *Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)*, el *Departamento Nacional de Planeación (DNP)*, la *Procuraduría General de la Nación (PGN)*, la *Contraloría General de la República (CGR)*, la *Defensoría del Pueblo* y el *Ministerio del Interior*, instituciones que trabajan de manera articulada para brindar un soporte y cooperación asociada a la gestión de control que ejercen las veedurías ciudadanas, permitiendo que a través de capacitación y asesoría, las veedurías y quienes las ejercen, se encuentren preparados en el ámbito legal y de conocimientos de lo público, para realizar una labor de seguimiento, control y vigilancia, teniendo claro el objeto a evaluar y los diferentes aspectos e indicadores a tener en cuenta en el momento de iniciar la revisión de los diferentes procesos, programas y proyectos escogidos para esta finalidad.



Grafica 2. Diagrama de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas. Tomando de <https://www.contraloria.gov.co/web/red-apoyo-veedurias-ciudadanas/-que-es-y-como-funciona->

En cuanto a las veedurías y el control social, hay que tener en cuenta que, las gobernaciones y alcaldías a través de sus secretarías elaboran y ejecutan anualmente un plan de acción en el que se plasman las necesidades del territorio y los mecanismos a través de los cuales se van a suplir estas necesidades, con el fin de que sirvan como herramientas de observancia y así promover el control social, facilitando el accionar de las veedurías ciudadanas.

La red institucional cada año revisa las veedurías que se encuentran vigentes en el territorio, con el fin de brindar un acompañamiento en su gestión, analizando las dificultades que se les presentan y otros aspectos que se deben superar a través de

capacitaciones y asesorías legales, con el fin de lograr que su ejercicio veedor cuente con conocimientos técnicos y específicos, para alcanzar el fortalecimiento organizacional y gubernamental en la gestión.

Sin embargo, vemos que este tipo de acompañamiento realmente presenta bastantes falencias, pues las instituciones y organismos de control que lo integran, no cuentan con un soporte profesional, ni capacidad administrativa, para sobrellevar capacitaciones completas en donde se le brinde al veedor todos los conocimientos necesarios que deben adquirir para auditar los rubros y el funcionamiento del estado de una forma compleja, pues si bien es cierto, la red esta creada para ello, nuestro país aún no cuenta con un nivel educativo avanzado en su población, lo que dificulta que quienes conforman las veedurías no sean profesionales con conocimientos especiales en el presupuesto público y funcionamiento estatal.

5.6 Comisión Nacional de Moralización

El Estado en búsqueda de generar una apropiada articulación entre entidades, frente a su lucha contra la corrupción desde la expedición de la Ley 190 de 1995, crea la Comisión Nacional de Moralización, como una instancia colaborativa y de coordinación dentro del ejercicio de vigilancia y control de la gestión pública, que apoya y promueve la labor de las veedurías ciudadanas y las funciones que ejercen los organismos de control dentro de actuar público, con el fin de fortalecer y promover dentro de sus competencias la

transparencia, legalidad y calidad del registro de la información pública, como bases fundamentales, en la lucha contra los actos de corrupción en el país.

Para el año 2011, con la expedición del Estatuto Anticorrupción - Ley 1474 de 2011- se continua avanzando en el fortalecimiento del control social frente a la fiscalización y vigilancia de la gestión pública y la adecuada destinación de los recursos del Estado, retomando y robusteciendo la figura de la Comisión Nacional de Moralización como una instancia integrada por las superiores de las diferentes ramas del poder público y organismos de control, que contribuyan de manera fehaciente en la formulación y aprobación de políticas públicas contundentes contra la corrupción, y que se promuevan y apliquen en todas los estamentos de la administración pública colombiana.

Así mismo, la ley señala la instalación de las Comisiones Regionales de Moralización en los diferentes departamentos del territorio nacional, como un medio para acercarse de esta manera a la gestión que ejercen de los gobiernos departamentales y locales, para una mayor observancia de su quehacer público, propiciando aún mayores espacios para la participación ciudadanía, en el control y vigilancia de las actuaciones públicas, que sirvan para coordinar la realización de acciones conjuntas que combatan la corrupción y mejoren los procesos de la administración pública.

6. Las Veedurías Ciudadanas y La Contratación Estatal

6.1 Contratación Estatal Colombiana

Una de las finalidades del ejercicio de las veedurías ciudadanas es la fiscalización del manejo y destinación de los recursos públicos, con el fin de lograr el cumplimiento de los fines esenciales del Estado en beneficio de sus habitantes, es de ahí que, la Ley 80 de 1993 “*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*”, le otorga una gran relevancia a la participación de la ciudadanía, estableciendo claramente que los contratos celebrados por las diferentes entidades gubernamentales en el ejercicio de la función pública, estarán sujetos a la vigilancia y control de los ciudadanos.

Así como lo señala el artículo 66 de la citada Ley 80 de 1993:

“...Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común, podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, que constituyan delitos, contravenciones o faltas en materia de contratación estatal.

Las autoridades brindarán especial apoyo y colaboración a las personas y asociaciones que emprendan campañas de control y vigilancia

de la gestión pública contractual y oportunamente suministrarán la documentación e información que requieran para el cumplimiento de tales tareas...” (Ley 80 de 1993)

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos normativos y de gestión de las diferentes instancias y organismos creados para ello, se continúa observando la contratación pública como unos de los procesos de la gestión pública más vulnerables y con los mayores niveles de actos de corrupción en el país.

Por lo tanto, cuando la vigilancia se refiere a recursos públicos, se le debe prestar una mayor atención a los recursos de tipo financiero y presupuestal, ya que por su estado de liquidez y disponibilidad, son los que se encuentran más permeados por los actos de corrupción en el país.

Como lo menciona la Corte Constitucional en su Sentencia T-1322 del 2000, en la que señala que:

“En cumplimiento de sus funciones, los veedores están autorizados legalmente, para solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos.”

(Sentencia T-1322 del 2000)

Vemos entonces, que estos actos de corrupción no solo aquejan los niveles centrales sino que por el contrario, tienen mayor concurrencia en los municipios de menor población de todo el territorio nacional, no siendo la ciudad de Ibagué, la excepción a esta regla.

Es de ahí, que el uso eficiente y efectivo de los recursos en Colombia, debe considerarse un eje fundamental en la política integral de gobierno, priorizando el ahorro del gasto de funcionamiento, con el objetivo de que la ciudad, aumente las posibilidades de inversión y gestión social en la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. Por ende, resulta indispensable que la ciudad de Ibagué-Tolima, cuente con una red de veedurías ciudadanas consientes del seguimiento y vigilancia al plan de desarrollo local, así como de las diferentes gestiones presupuestales en las cuales se comprometen y destinan los recursos del municipio, ejerciendo un mayor control social en la ejecución de dichos recursos, tanto a mediano plazo como a largo plazo, teniendo en cuenta el cumplimiento de las obligaciones y ejecución de los planes, programas y proyectos, y detectando a tiempo las fallas y anomalías que conllevan a los actos de corrupción dentro de las etapas de los diferente en los procesos de contratación estatal. (Ley 38 de 1989, artículo 4° y Ley 179 de 1994, artículo 55, inciso 5°)

6.2 Análisis de caso: Veedurías Ciudadanas en Ibagué

La Veeduría Ciudadana, como instrumento de control social a la gestión Pública, aparece en el contexto de la lucha contra la corrupción, como una de las principales herramientas para la defensa de lo público.

Es de ahí, que se pretende analizar la incidencia favorable o desfavorable de las Veedurías ciudadanas en la lucha contra la corrupción en la ciudad de Ibagué.

Para el efecto se han tomado como referencia tres veedurías Ciudadanas, para observar con detenimiento, sus aportes a la lucha contra la corrupción. Para ello, se revisarán algunas actividades de control que llevaron a cabo, teniendo en cuenta, las denuncias a las autoridades judiciales, a los organismos de control y demás autoridades públicas y ante los medios masivos de comunicación a nivel regional y nacional.

Observando de esta manera la cuantificación del daño y el porcentaje de reparación o resarcimiento del mismo.

Dentro de las Veedurías escogidas encontramos: la Veeduría Ciudadana Nacional, la Red de Veeduría Ciudadana Revisar y la Veeduría Modelia.

La Veeduría Ciudadana Nacional: Ha centrado principalmente su actuar en lo atinente a las obras y contratos de los XX Juegos nacionales y IV Paranales, que se debieron

haber llevado a cabo en la ciudad de Ibagué durante el año 2015. Dicha Veeduría inicialmente estuvo integrada por 17 veedores, pero con el tiempo se redujo a 5 aproximadamente.

La Veeduría Ciudadana Nacional dirigió diversos derechos de petición a las autoridades municipales, solicitando información sobre la etapa contractual de las obras de los Juegos, pero no obtuvo respuesta satisfactoria, acudiendo a causa de esto, a los medios de comunicación escritos a nivel regional y municipal. Posteriormente hizo lo mismo a nivel nacional.

Luego concurrió a los organismos de control, en especial a la Contraloría Municipal de Ibagué, que como no dio resultados satisfactorios, el Presidente de dicha Veeduría solicitó al Contralor General de la República la aplicación del principio constitucional del control preferente de que goza la Contraloría General de la República.

Dicho organismo de control fiscal, del orden nacional, visitó las obras del parque deportivo y de la calle 42 con carrera 5, realizando importantes hallazgos en los que se evidenciaba gravemente el incumplimiento en la ejecución de las obras y de la calidad de las mismas.

La Veeduría ciudadana en mención, junto con un equipo de la Contraloría General de la República hallaron bastantes irregularidades en las obras y en el tiempo de su ejecución. En razón a tal situación la Contraloría inició proceso de responsabilidad fiscal en once de los

contratos celebrados por la administración, lo que condujo a la apertura de igual número de procesos de responsabilidad fiscal, que finalizaron en fallo con Responsabilidad Fiscal contra cerca de veinte personas, entre el exalcalde de Ibagué, quien dirigía la administración municipal en ese momento, varios funcionarios del municipio y contratistas de las obras de los juegos nacionales.

La sumatoria de los fallos con responsabilidad fiscal arrojó un resultado aproximado de sesenta mil millones de pesos (\$60.000.000.000,00), lo que permitió a la Contraloría General de la República, el embargo de bienes físicos y financieros por alrededor de 60.000.000.000, con lo que garantizaba la recuperación de la totalidad de los recursos perdidos.

En el año 2017 el Contralor General concedió a la Veeduría Ciudadana Nacional, en cabeza de su presidente el premio a la Mejor Veeduría del país, por sus esfuerzos en la lucha contra la corrupción y esta gran gestión que llevo a cabo evidenciando las fallas y actos de corrupción cometidos por la administración municipal y que perjudicaron gravemente los escenarios deportivos y el nombre de los ibaguereños.

Los procesos fiscales por \$60.159 millones de pesos que ha abierto la Contraloría General de la República por las irregularidades presentadas en las obras de los Juegos Nacionales de Ibagué, y demás subsedes del Departamento del Tolima, es uno de los principales resultados que muestra la gestión del organismo de control en esta región.

La CGR presentó este balance hoy en un acto de Rendición Pública de Cuentas realizado en Ibagué.

Algunos de los casos más emblemáticos que tramita la Gerencia Departamental Colegiada de la CGR en el Tolima son los siguientes:

11 Procesos de Responsabilidad Fiscal – Juegos Nacionales Cuantía: \$60.159 millones.

Hechos: irregularidades en la ejecución de las obras pactadas para la construcción de los escenarios deportivos, especialmente en la ciudad de Ibagué. En estos procesos se han decretado Medidas Cautelares por: \$112.000 Millones.

2 Procesos de Responsabilidad Fiscal Adelantados por el Municipio Ibagué – Control Excepcional diseños de escenarios Deportivos. Cuantía: \$6.187 millones”

Hechos: irregularidades en el contrato para los estudios y diseños para la construcción, adecuación y remodelación del parque deportivo y de la unidad deportiva. (Contraloría General de la República, 2017)

La denuncia de la Veeduría condujo a la Procuraduría y a la Fiscalía, en ejercicio de sus facultades constitucionales, a abrir de manera oficiosa y paralelamente a la Contraloría General, procesos disciplinarios y penales contra los contratistas, interventores y directivos

encargados de la ejecución y supervisión de la misma, por las irregularidades y fallas encontradas.

En razón a ello, el entonces Alcalde Luis Hernando Rodríguez, varios asesores, entre ellos el asesor jurídico, los Directores y Secretarios de Despacho de la Administración Municipal fueron imputados penalmente. Esto llevó a que, actualmente, varios de los exfuncionarios, ex asesores y ex contratistas se encuentren pagando condenas privativas de la libertad. Uno de ellos a más de veinte años de prisión.

“A estos procesos se encuentran vinculados un total de 56 personas, entre ex servidores públicos del orden municipal, contratistas, asesores, interventores y supervisores, tales como el Alcalde municipal para el período 2012-2015 ya mencionado, Luis Hernando Rodríguez Ramírez, y el Director del Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte de la época” (Contraloría General de la República, 2017)

Asimismo, la Procuraduría General de la Nación, adelanto investigaciones disciplinarias contra todos los responsables de la ejecución e interventoría de las obras de los X Juegos Nacionales y IV Paranales.

Como fruto de esa acción disciplinaria se presenta el primer fallo de la Procuraduría, así:

La Procuraduría General de la Nación sancionó con destitución e inhabilitación de 20 años a Carlos Heberto Ángel Torres, en su condición de director y representante legal del Instituto Municipal de Deporte y la Recreación de Ibagué (IMDRI), por actos de corrupción en la adjudicación de los contratos para los escenarios deportivos de los XX Juegos Deportivos Nacionales - 2015.

Los hechos que dieron origen a la apertura de este proceso fueron conocidos de primera mano por el Procurador General, Fernando Carrillo Flórez, en las audiencias ciudadanas que adelantó por el país en el primer trimestre del año. El 17 de mayo la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal ordenó la apertura de indagación preliminar que hoy termina con la sanción por desconocimiento en los principios de transparencia y responsabilidad que rigen la contratación estatal.

El Ministerio Público probó que el director del IMDRI incurrió en faltas de peculado por apropiación, interés indebido en la celebración de contrato y contrato sin cumplimiento de los requisitos legales.

Durante el proceso verbal, que inició el 15 de septiembre, se determinó que el disciplinado propició el favorecimiento y direccionamiento del

concurso de méritos 012 de 2013 a favor de la empresa TYPESA, adjudicándole el contrato de consultoría 0237 de 2013, conducta por la cual recibió y se apropió de dineros.

El órgano de control comprobó que el ex directivo recibió de manos del abogado Orlando Arciniegas la suma de 300 millones de pesos, como parte del acuerdo previo para suscribir el contrato con la empresa española, que previamente manipuló y acomodó los pliegos de condiciones de la licitación en su propio beneficio e interés. “(...) Este despacho considera que, dentro del proceso, obra material probatorio suficiente que respalda el cargo endilgado al señor Carlos Heberto Ángel Torres, toda vez que las pruebas demuestran de forma fehaciente y razonada, los hechos objeto de investigación”.

La Procuraduría, que calificó la falta de Ángel Torres como gravísima a título de dolo, exhortó a Coldeportes para que adopte procedimientos de vigilancia y control, en coordinación con los demás entes de control que permitan prevenir a futuro nuevos casos de corrupción en la construcción y adecuación de infraestructuras deportivas y recreativas. (Procuraduría General de la Nación, 2017)

A su vez, la Fiscalía General de la Nación y los Juzgados de Conocimiento, procesaron y sancionaron penalmente las mencionadas irregularidades en las obras, imponiendo condenas penales principales y accesorias, así:

Por el cargo de lavado de activos, el Juzgado Segundo Especializado con función de conocimiento de Ibagué (Tolima) condenó a Amaury Elías Blanquicet Pretell, a 6 años de prisión, por las irregularidades que se presentaron en la contratación de obras para la realización de los Juegos Nacionales.

Tras avalar el preacuerdo que realizó el contratista Blanquicet Pretell con la Fiscalía Seccional de Ibagué, en el marco de la lucha contra la corrupción “Bolsillos de Cristal”, el juzgado le impuso una multa de 337 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De acuerdo con la investigación, los hechos se registraron desde antes de la apertura de la licitación para la construcción de los escenarios que recibirían las justas deportivas de los XX juegos Nacionales y IV Paranales en la capital tolimense en 2015, cuando uno de los asesores de la Alcaldía municipal de Ibagué contactó con terceros para quedarse con la licitación.

A través de dos empresas, AdminAutos EU y Asesores SPD SAS, donde Blanquicet fungía como representante legal, se hizo una triangulación de dinero por anticipo de \$3000 millones de la empresa constructora Typsa, legalizados a través de estas empresas prestadoras de servicios especializados en ingeniería civil y transporte, con destino final las arcas del exasesor de la Alcaldía.

Al establecer este preacuerdo, se tasó una pena de 72 meses de prisión que deberá cumplir el procesado, quien se comprometió con la administración de justicia a suministrar información clara y contundente que sirva como prueba en el juicio.

Por estos hechos ya fue capturado el ex asesor externo de la secretaria de Hacienda de la Alcaldía de Ibagué, Orlando Arciniegas Lagos, quien era el responsable del proceso precontractual y contractual de estudios y diseños de los escenarios, así como de la estructuración del proceso de selección del contratista consultor.

Igualmente, a Wilmer Manchola Cano, quien sirvió de enlace con Arciniegas Lagos para llegar a la constructora Typsa, le imputaron los presuntos delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, interés indebido en la celebración de contratos, peculado por apropiación en favor de terceros, lavado de activos y enriquecimiento ilícito, mientras que a

Amaury Elías Blanquicet y Gloria Inés Martínez, presunto testaferro, se les imputó por lavado de activos. (Fiscalía General de la Nación, 2016)

Asimismo, la Fiscalía en el año 2019 imparte nuevas medidas en el marco de sus competencias.

*Por los delitos de **contrato sin cumplimiento de los requisitos legales e interés indebido en la celebración de contratos**, en calidad de coautor, la Fiscalía le imputó nuevos cargos al exalcalde de Ibagué (Tolima), Luis Hernando Rodríguez; esta vez por otro contrato para la remodelación y ampliación del Estadio Manuel Murillo Toro, de cara a la celebración de los XX Juegos Nacionales, para los cuales la ciudad había sido elegida como sede en el año 2015.*

*El procesado, quien ejerció como mandatario local en el período 2012-2015 y se encuentra detenido en la cárcel del municipio tolimense de El Espinal por delitos similares -por otro contrato para la celebración de las justas nacionales-, **no aceptó los cargos.***

Según la delegada fiscal ante el Tribunal Superior de Ibagué que lidera el caso, en diciembre del año 2014 el entonces alcalde al parecer se interesó en provecho propio y de otros, en el concurso de méritos para remodelar el escenario deportivo y, con ese propósito, se habrían diseñado los pliegos de condiciones para un solo proponente, el cual fue precisamente el ganador

de la licitación (Constructora A&C S.A). Se evidenció que Rodríguez Ramírez conocía esa situación y sin embargo, no la evitó.

Entre las irregularidades detectadas por los peritos de la Fiscalía, está que la convocatoria del concurso se subió al Secop (Sistema Estatal de Contratación Pública) un día después de lo estipulado, y se suscribió un mes después de la fecha programada. Se vulneró el principio legal de la contratación y se violó el principio de planeación.

El contrato estaba por un valor superior a los \$600 millones.

Es de anotar que por este mismo proceso fue detenido el 21 de mayo pasado, Jesús Octavio Acosta Sánchez, quien se convirtió en el detenido número 18 del caso Juegos Nacionales y era el representante legal de A&C S.A, sociedad a la cual se le adjudicó el contrato 087 en febrero del año 2015, cuyo objeto era la interventoría de las obras de ampliación, remodelación y adecuación del Estadio en mención. (Fiscalía General de la Nación, 2019)

Por los mismos hechos fue imputado y condenado penalmente Orlando Arciniegas Lagos, tal y como lo menciona el artículo del Tiempo

Arciniegas fue hallado responsable de los delitos de peculado por apropiación agravado, lavado de activos, enriquecimiento ilícito, interés indebido en la celebración de contratos, contratos sin cumplimiento de los delitos legales y concusión.

El Tribunal rechazó los argumentos interpuestos por Arciniegas en la apelación y afirmaba que no había obrado como servidor público y que le habían violado el debido proceso.

Rodolfo Salas, abogado de las víctimas del municipio, señaló que el Tribunal descartó los argumentos de la defensa de Orlando Arciniegas debido a que ejerció una función pública en calidad de asesor y partícipe en la etapa precontractual correspondiente a los diseños de unos 15 escenarios para los Juegos Nacionales.

Salas se mostró conforme y señaló que se trata de una de las condenas más altas del país por temas de corrupción. (El Tiempo, 2018)

Las denuncias de la Veeduría Nacional arrojaron frutos en investigaciones fiscales, penales y disciplinarias, y progresivamente, en la medida del paso del tiempo los organismos de control, la Fiscalía y los Jueces hallaron nuevas conductas violatorias de la ley, lo que lleva a la apertura de nuevas investigaciones y nuevos procesos penales, fiscales y disciplinarios. Es el caso de Orlando Arciniegas, que tras haberle sido impuesta una pena

de más de veintisiete años de prisión, por las irregularidades en la ejecución de los contratos de los XX Juegos Nacionales y IV Paranales, luego para octubre de 2019, la Fiscalía le imputa nuevamente cargos, ahora

Por los delitos de interés indebido en la celebración de contratos y concusión, la Fiscalía imputó cargos a Orlando Arciniegas Lagos, ex asesor de la Alcaldía de Ibagué para el año 2015, por nuevos hechos derivados de las irregularidades detectadas por peritos expertos del CTI de la Fiscalía del grupo anticorrupción, en la investigación –macro- al desfalco a Los Juegos Nacionales, por el que ya fue condenado en un proceso de varios que enfrenta y al que se le suma éste.

La Fiscalía a través de un despacho seccional adscrito a la Unidad de Administración Pública de la Seccional Tolima, hizo lo propio ante el Juzgado 8° Penal Municipal, con funciones de control de garantías de la ciudad, porque los peritos del Cuerpo Técnico de Investigación detectaron varias irregularidades cometidas en la etapa de trámite del Contrato 119 del 17 de abril del año 2015, el cual fue suscrito entre la Unión Temporal Parque Deportivo 2015; conformada por las empresas Vera Construcciones, Benjamín Tomás Herrera Amaya y Construcciones y Obras de Ingeniería Civil –SAS-, para la construcción, adecuación y remodelación de los escenarios deportivos del parque deportivo.

Es de resaltar que antes de la diligencia de formulación de imputación ante el mismo despacho, la Fiscalía logró que Arciniegas Lagos fuera declarado en contumacia, al mostrar un acto claro de rebeldía, porque en las ocasiones que se le notificó para que se hiciera presente en la diligencia de manera virtual, se negó. (Escobar, J. 2019)

De otra parte, la Fiscalía abrió otro proceso penal, producto de las denuncias de la Veeduría Nacional, por el delito de Celebración indebida de contratos, entre otros delitos, así lo dijo el periódico el Cronista, según el cual:

“Los nuevos delitos por los que fue imputado en las últimas horas Orlando Arciniegas Lagos, son concusión, interés indebido en la celebración de contratos, contrato sin el cumplimiento de los requisitos legales, cohecho propio, lavado de activos y enriquecimiento ilícito de particulares.

La audiencia fue adelantada por el juez quinto de control de garantías y una fiscalía de delitos contra la administración pública, en la que se basa que existieron irregularidades en la etapa pre contractual y tramite del contrato 074 del 11 de marzo de 2015, por un valor de 37 mil 500 millones de pesos, entre el Imdri y el consorcio Unidad Deportiva de la 42, cuyo representante legal era Jorge Alexander Pérez, alias" El Chatarrero"

“El objetivo del contrato era la construcción, remodelación y adecuación de la unidad deportiva, lo cual no se cumplió, beneficiando a un solo proponente.

En esta oportunidad, Arciniegas Lagos no aceptó los cargos.” (El Cronista.co, 2019)

Vemos entonces, como gracias a las denuncias de la Veeduría Ciudadana Nacional se produjeron grandes resultados penales, fiscales y disciplinarios, en diversos momentos, pues en época de la ejecución de las obras en los años 2014- 2015, la Veeduría visitó constantemente las obras y solicitó la actuación de la Contraloría Municipal, pero, de acuerdo con el Presidente de esta Veeduría, no se vieron mayores avances en las denuncias, por lo que el Presidente de dicho mecanismo de participación ciudadana y control social a la gestión Pública, solicitó al Contralor General de ese entonces, Edgardo Maya Villazón, la aplicación del artículo 268 inciso 14 de la Constitución Política, según el cual:

“...Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: 14. Intervenir en los casos excepcionales previstos por la ley en las funciones de vigilancia y control de competencia de las Contralorías Territoriales. Dicha intervención podrá ser solicitada por el gobernante local, la corporación de elección popular del respectivo ente territorial, una comisión permanente del Congreso de la República, la ciudadanía mediante cualquiera de los mecanismos de participación ciudadana, la propia

contraloría territorial o las demás que defina la ley... ” (Constitución Política de Colombia, 1991)

Se evidencia entonces que en razón a las facultades de los organismos de control y al accionar de la Veeduría Nacional, como son las imputaciones penales que ha tenido el exalcalde de Ibagué por las obras de los juegos nacionales, que progresivamente se continúan aperturando, lo cual se observa en diversos medios de comunicación, cuando dicen que:

“La Fiscalía seccional Tolima citó nuevamente a imputación de cargos al exalcalde de Ibagué, Luis Hernando Rodríguez Ramírez, debido a su vínculo con el escándalo de corrupción de los Juegos Deportivos Nacionales 2015.

En esta ocasión el ente investigador encontró irregularidades en la firma y ejecución del contrato que se suscribió en abril de 2015, para la construcción, adecuación y remodelación de escenarios del Parque Deportivo, complejo ubicado en el norte de la ciudad.

El trabajo adelantado por personal del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) y un fiscal adscrito a la Unidad de Delitos contra la Administración Pública, evidenció que se habrían presentado inconsistencias, como el

presunto direccionamiento en la contratación que se realizó para la adaptación de estos espacios para el deporte.

Las anomalías se habrían presentado en la etapa de trámite del contrato suscrito con la Unión Temporal Parque Deportivo 2015, conformada por las empresas Vera Construcciones, Benjamín Tomás Herrera Amaya y Construcciones y Obras de Ingeniería Civil SAS.

Por estos hechos, al exalcalde Luis H. Rodríguez le fueron imputados los delitos de cohecho propio, interés indebido en la celebración de contratos y enriquecimiento ilícito, cargos que no fueron aceptados en la diligencia judicial.

Pese a que el exmandatario se encuentra recluso desde el 2017 en la cárcel del municipio de Espinal, el delegado del ente acusador solicitó nuevamente la imposición de medida de aseguramiento intramural, la cual fue respaldada por el Ministerio Pública y las víctimas”. (RCN Radio, 2019)

Docenas de personas, junto con el exalcalde de Ibagué Luis Hernando Rodríguez Ramírez, se encuentran procesados penal, fiscal y disciplinariamente, por cuenta del accionar y la denuncia de la Veeduría Nacional, y los recursos perdidos, fueron recuperados en su totalidad. Se estima en más de sesenta mil millones de pesos.

La Veeduría Revisar, por otra parte, actualmente sigue en ejercicio de sus funciones de control social. En el período 2000 al 2005, mostro ser una veeduría de control muy estricto a diversos contratos de la administración municipal de Ibagué, al punto que el veedor y presidente Félix Eduardo Martínez murió en el año 2003.

Durante mucho tiempo se creyó que esto se debía a su papel como veedor, pues ejercía como presidente de la red de Veedurías Revisar, ya que desde allí había hecho serías denuncias, por ejemplo, atinentes a la compra de costosos bienes del entonces alcalde de la ciudad. Sin embargo, en el año 2012 el comandante de la Guerrilla alias Olivo Saldaña, quien se desmovilizó mediante acuerdo de paz con el Gobierno, declaró que quien había asesinado al mencionado veedor, había sido él y el grupo que el comandaba, y las causas eran por su actuación como veedor, quedando confirmado el motivo de su muerte.

Actualmente, la veeduría Revisar sigue vigente, pero con serios cuestionamientos sobre celebraciones de contratos a través de proceso no muy claros para la ciudad.

La Contraloría de Ibagué evidenció una irregularidad en la celebración del convenio de cooperación suscrito entre la Alcaldía de Ibagué y la Red de Veedurías Revisar al encontrarse que un miembro que era parte de la Junta Directiva y a su vez funcionario.

Según el órgano de control la observación realizada en su momento como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal fue confirmada.

El convenio tenía como objeto promover y promocionar el envejecimiento activo y saludable de adultos mayores que se encuentran en el bloque uno del complejo penitenciario y carcelario de Ibagué.

La irregularidad se origina debido a que el ex contralor, era parte del consejo directivo de la Red de Veedurías del Tolima Revisar en el cargo de vicepresidente nombrado mediante acta número 14 del 22 de junio del 2004.

Para la época de la firma de este convenio, Vásquez aparecía como director técnico de la Contraloría, por lo cual se evidenció la vulneración del artículo 127 de la Constitución política que estipula que los servidores públicos no podrán celebrar, por si o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos” (Ecos del Combeima, 2019)

Por último, se realiza el análisis del actuar de la Veeduría del barrio Modelia en la ciudad de Ibagué. Dicho órgano de participación ciudadana fue creado ante la Contraloría Municipal de Ibagué, en el año 1998, este organismo de control ciudadano tiene como objeto de veeduría las obras existentes en el barrio Modelia de la comuna siete de Ibagué.

Desde ese año en adelante han existido varias obras ejecutadas con recursos públicos. Entre ellas: la pavimentación de vías, la construcción de la escuela de Modelia, el Megacolegio, el polideportivo, la construcción de parques infantiles, recursos para mejoramiento del acueducto, etc. La veeduría de Modelia, ha hecho a través de los años, observaciones a las distintas obras que se ejecutaron, dirigiendo oficios y derechos de petición a las entidades municipales contratantes.

Valga decir que la veeduría ha realizado seguimientos y control, principalmente por las obras que se han construido entre los años 1998 al 2019.

Producto de las observaciones, visitas y denuncias públicas a través de los medios de comunicación local y ante las autoridades municipales competentes, las obras que han quedado inconclusas, han sido terminadas y/o mejoradas por los contratistas, demostrando importantes resultados en su ejercicio de vigilancia y control.

“La Administración Municipal, a través de la Secretaría de Infraestructura, pavimentó una vía de 134 metros cuadrados en el barrio Modelia I, ubicado en la Comuna 7 de la ciudad.

De acuerdo con el mandatario local, Guillermo Alfonso Jaramillo, en esta obra el Municipio aportó \$23 millones y la comunidad \$1.500.000. “Generalmente lo que hacemos es apoyar con gran parte de la

inversión para que la comunidad apoye con la maquinaria", sostuvo Jaramillo" (Alcaldía Municipal de Ibagué, 2018)

Otra obra, que fue objeto de veeduría fue la que el periódico el Olfato muestra con detalles

La Secretaría de Desarrollo Social Comunitario destinó alrededor de \$181 millones para instalar el segundo parque para la primera infancia, en el sector del barrio Modelia y Protecho, en la comuna 7. Este espacio de 551 metros cuadrados está destinado para los niños y niñas entre los 0 y los 5 años.

Allí se encuentra una zona para gateadores, así como columpios para bebés, arenero, entre otras atracciones adaptadas para los más pequeños. (Ver: Ibagué cuenta con un nuevo polideportivo en los alrededores del estadio Manuel Murillo Toro)

Estamos construyendo otro lugar como estos en el sector de El Tejar. Son parques muy especiales que quisimos que se ubicaran donde más se necesitan, así orientamos nuestro presupuesto", dijo Guillermo Alfonso Jaramillo, alcalde de Ibagué.

Estos recursos son de todos, de los impuestos que pagan los ibaguereños", agregó" (Alcaldía Municipal de Ibagué, 2019)

Así las cosas, es claro, que la Veeduría de Modelia ha hecho un trabajo importante de vigilancia de los recursos públicos invertidos en el barrio Modelia I etapa.

El municipio, en este barrio ha invertido aproximadamente unos mil millones de pesos en las obras para la comunidad, que han sido vigilados por ciudadanos desde la veeduría.

Es claro entonces que las tres veedurías analizadas, la Veeduría Nacional, La Red de Veedurías Revisar y la Veeduría Modelia, han cumplido un papel protagónico en el ejercicio del control, seguimiento y vigilancia ciudadana, trabajado no solo para denunciar y lograr sanciones ejemplares a quienes han malversado los recursos públicos en la ciudad de Ibagué, sino también, han aportado a través de su gestión para que las obras se ejecuten y terminen completamente de acuerdo a la ley y a las condiciones pactadas dentro de los contratos celebrados con las diferentes entidades públicas.

Desde esta perspectiva se tiene que dentro del ejercicio de control realizado por estas tres veedurías ciudadanas, se han vigilado aproximadamente unos cien mil millones de pesos, alcanzando no solo una buena ejecución de los recursos, sino también, sanciones ejemplares a través de las denuncias por los malos manejos y perjuicios ocasionados a los ciudadanos a causa de graves actos de corrupción como se evidencio en el análisis de los

XX Juegos Nacionales y IV Juegos Paranales, logrando ejemplares condenas penales, disciplinarias y fiscales.

En cada uno de dichas acciones, ha habido responsables que han resultado sancionados con severidad, y penas privativas de la libertad. Producto de dichas investigaciones en lo relacionado con los recursos públicos, la Contraloría General a través de la imposición de sanciones con responsabilidad fiscal, ha logrado recuperar el orden de los sesenta mil millones de pesos, un gran avance, que brinda esperanzas en el gran proceso de lucha contra la corrupción que adelanta con gran esmero la ciudadanía en búsqueda de un buen uso de los recursos que genere impacto social y una mejora en la calidad de vida de los habitantes.

Conclusiones

Finalmente, podemos concluir que, a partir de la Constitución Política Colombiana de 1991, se dio un gran impulso y fortalecimiento a los mecanismos de participación, creándose las veedurías ciudadanas como escenarios participativos de control social investidos de importantes funciones como seguimiento, control y vigilancia en el ejercicio de las entidades y manejo de los recursos públicos, ampliándose de esta manera, los espacios de intervención de los ciudadanos en el actuar de lo público, como herramientas efectivas que garanticen el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Por otra parte, luego del análisis del enfoque de la transparencia en los indicadores de gestión aplicados al quehacer público, se puede definir que estos indicadores definitivamente benefician el desempeño de las veedurías ciudadanas, al ser una herramienta de información poderosa al momento de realizar el seguimiento, vigilancia y control de los planes, programas y proyectos objeto de intervención y que le permiten al veedor lograr una evaluación efectiva y generar luego de su análisis, unos resultados completos, sobre los cuales se afianzan las recomendaciones y acciones preventivas que las entidades deben seguir para continuar generando transparencia y legitimidad en la gestión del sector público, y en la ejecución y manejo de los recursos públicos.

Vemos también como la Ruta de Evaluación de la Gestión Pública definida para las Veedurías Ciudadanas por el Departamento Administrativo de la Función pública visible en

la Grafica 1 del presente trabajo, es un insumo efectivo que permite generar condiciones dentro de las entidades públicas para el ejercicio del control social, que permite introducir ajustes y retroalimentar los procesos y la gestión tanto de las veedurías, como ejecutoras de la vigilancia y el control social, como de las mismas entidades auditadas, resultados que reflejan una radiografía de los procesos, determinando así, sí las acciones ejecutadas son estratégicas para lograr los objetivos de las instituciones y velar por la transparencia del accionar público.

Se tiene entonces, que las veedurías ciudadanas para lograr una intervención efectiva en la lucha contra la corrupción, deben trabajar mancomunadamente con las diferentes instituciones y organismos de control del estado, creando una cadena de acciones de seguimiento, control y vigilancia efectivos, y que como consecuencia de este trabajo se puedan coordinar acciones y concretar sanciones disciplinarias, penales y fiscales ejemplares sobre los responsables de los diferentes actos de corrupción advertidos en la función pública.

Asimismo vemos qué, las Veedurías ciudadanas, como mecanismo de participación social, son una herramienta eficiente en la lucha contra la corrupción, pues cuando es adecuadamente aplicada ante los organismos de control resulta efectiva y contundente para combatir el flagelo de la corrupción, como se pudo observar en el análisis de caso con la gestión efectuada por la Veeduría Ciudadana Nacional en la ciudad de Ibagué, pues gracias a su actuar veedor, y denuncias permanentes sobre las irregularidades, ante los organismos de control tanto municipales, departamentales y nacionales, puso en sobre aviso las

inconsistencias encontradas frente a la desviación de los recursos públicos en los procesos contractuales y en la ejecución de las obras de los XX juegos nacionales y IV paranales a celebrarse en el año 2015, denuncias que finalizaron en sanciones penales, fiscales y disciplinarias ejemplares contra los responsables; y como consecuencia de estos actos de corrupción ya advertidos fueron impuestas penas privativas de la libertad, lográndose igualmente, la recuperación de la mayor parte de los recursos públicos comprometidos.

Igualmente, ha demostrado un efectivo ejercicio la veeduría del Barrio Modelia de la ciudad de Ibagué, logrando impulsar las inversiones sociales realizadas por el gobierno local promoviendo su buena ejecución y terminación en su totalidad de las obras contratadas por el municipio, mejorando así la calidad de vida de sus residentes.

Sin embargo, vemos también que no todas la veedurías ciudadanas son creadas para proteger y garantizar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, sino por el contrario, muchas a nivel nacional, departamental y local, son usadas como fachada para continuar con el flagelo de la corrupción y lograr intereses particulares, a través de la malversación de los recursos del estado, ejemplo de esto se observa con la veeduría Revisar, que a pesar de que inicialmente fue creada y tuvo una gestión ejemplar en la lucha contra la corrupción que conllevó el asesinato de su líder y presidente Félix Eduardo Martínez, infortunadamente ahora se observa el desvío de su misionalidad, viéndose involucrada en contratación gubernamental que deja en entre dicho su función y razón de ser.

Es de ahí que vemos como la lucha contra la corrupción tanto en la ciudad de Ibagué, como a nivel nacional, es un compromiso de todos, pues si bien es cierto, existen herramientas efectivas para la participación ciudadana, vemos que las mismas son de difícil acceso para el ciudadano del común o en algunos casos como en el de las veedurías ciudadanas, su ejercicio no es muchas veces el correcto sea por el flagelo de la corrupción o porque este ejercicio veedor se dificulta debido a la necesidad de un acompañamiento y conocimiento técnico, que permita una revisión estricta y control adecuado de lo que se pretende auditar.

Es de ahí que como ciudadanos debemos continuar promoviendo la educación en el saber de lo público y la participación ciudadana, como herramienta esencial para contribuir en la lucha contra la corrupción, generando una conciencia social en donde sea primordial el cuidado de lo público, como eje fundamental en el desarrollo económico y social del país, promoviendo la protección de los recursos públicos y la calidad en la gestión pública desde todos los escenarios posibles.

Referencias Bibliográficas

- Alcaldía Municipal de Ibagué. (16 de febrero de 2018). Invierten \$24 millones en vía del barrio Modelia I. Obtenido de <https://www.ibague.gov.co/portal/seccion/noticias/index.php?idnt=4695>
- Alcaldía Municipal de Ibagué. (30 de septiembre de 2019). Instalan segundo parque para la primera infancia en Modelia. Obtenido de <http://historico.ibague.gov.co/portal/seccion/noticias/index.php?idnt=7281>
- Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Camargo Salas, F. (2017). *La Función Pública y la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas realizarán taller de multiplicadores en control social en Ibagué*. Departamento Administrativo de la Función Pública. Obtenido de "Las veedurías así como los multiplicadores en control social son actores fundamentales para que tengamos una administración pública mucho más eficiente, más transparente, más participativa y más cercana a los ciudadanos", agregó Camargo Salas.
- Congreso de la Republica. (1989). *Ley 38 "Por la cual se crea el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. "*. Bogotá D.C.

Congreso de la Republica. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá D.C.: Gaceta

Constitucional No. 116. Obtenido de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Congreso de la Republica. (1994). *Ley 134 "por la cual se dictan normas sobre*

mecanismos de participación ciudadana.". Bogotá D.C.: Diario Oficial 41.373.

Congreso de la Republica. (1994). *Ley 179 "Por la cual se introducen algunas*

modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica de Presupuesto.". Bogotá D.C.:

Diario Oficial No. 41.659.

Congreso de la Republica. (2003). *Ley 850 "Por medio de la cual se reglamentan las*

veedurías ciudadanas.". Diario Oficial No. 45.376.

Congreso de la Republica. (2011). *Ley 1474 "Por la cual se dictan normas orientadas a*

fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de

corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.". Bogotá D.C.: Diario

Oficial No. 48.128 .

Congreso de la Republica. (2014). *Ley 1712 "Por medio de la cual se crea la Ley de*

Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se

dictan otras disposiciones.". Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 49.084.

Congreso de la Republica. (2015). *Ley 1757 "Por la cual se dictan disposiciones en*

materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.".

Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 49.565. Obtenido de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1757_2015.html

Congreso de la Republica de Colombia. (1998). *Ley 489 "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 artí.* Bogota D.C.: Diario Oficial No. 43.464.

Contraloria General de la Republica. (2017). *Contraloría General de la República destapó corrupción en los Juegos Nacionales de Ibagué.* Ibague: Comunicado de Prensa No. 215. Obtenido de

https://www.contraloria.gov.co/contraloria?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=918427&_101_type=content&_101_urlTitle=contraloria-general-de-la-republica-desta

Contraloria General de la Republica. (2017). *Juegos Nacionales de Ibagué: Contraloría ha decretado medidas cautelares por más de \$112 mil millones y ha embargo 104 inmuebles en varias ciudades.* Ibagué: Comunicado de Prensa No.184. Obtenido de https://www.contraloria.gov.co/contraloria/sala-de-prensa/boletines-de-prensa/boletines-prensa-2017/-/asset_publisher/y0hcpbxJNnDG/content/juegos-nacionales-de-ibague-contraloria-ha-decretado-medidas-cautelares-por-mas-de-112-mil-millones-y-ha-embargado-1

- Corte Constitucional. (2003). *Sentencia C- 292*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-292-03.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2000). *Sentencia T-1322*. Bogotá D.C.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2015). *Guía para la construcción y análisis de Indicadores de Gestión. Version 3*. Bogotá D.C.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *CONPES 167*. Bogotá D.C.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*. Bogotá D.C.
- Ecos del Combeima. (24 de enero de 2019). Red de Veedurías Revisar está en la mira de la Contraloría de Ibagué. *Ecos del Combeima*. Obtenido de <https://ecosdelcombeima.com/ibague/nota-138597-red-de-veedurias-revisar-esta-en-la-mira-de-la-contraloria-de-ibague>
- El Cronista.co. (04 de septiembre de 2019). Nuevos cargos judiciales para Orlando Arciniegas Lagos. *El Cronista.co*. Obtenido de <https://www.elcronista.co/judicial/nuevos-cargos-judiciales-para-orlando-arciniegas-lagos>
- El Tiempo. (17 de septiembre de 2018). Reducen condena a 'cerebro' de desfalco en Juegos Nacionales de Ibagué. *El Tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/fijan-condena-a-cerebro-de-desfalco-en-juegos-nacionales-de-ibague-269614>

Escobar, J. (11 de octubre de 2019). Imputaron a Orlando Arciniegas, exabogado de la Alcaldía de Ibagué, por irregularidades en otro contrato de los Juegos Nacionales.

Ondas de Ibagué. Obtenido de

<https://www.ondasdeibague.com/noticias/principales/59-destacadas/24197->

[imputaron-a-orlando-arciniegas-exabogado-de-la-alcaldia-de-ibague-por-](https://www.ondasdeibague.com/noticias/principales/59-destacadas/24197-)

[irregularidades-en-otro-contrato-de-los-juegos-nacionales](https://www.ondasdeibague.com/noticias/principales/59-destacadas/24197-)

Fiscalía General de la Nación. (13 de octubre de 2016). *Primera condena por caso de los*

Juegos Nacionales en el Tolima. Obtenido de

<https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/primera-condena-por-caso-de-los->

[juegos-nacionales-en-el-tolima/](https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/primera-condena-por-caso-de-los-)

Fiscalía General de la Nación. (2019). *Fiscalía imputó nuevos cargos a exalcalde de*

Ibagué (Tolima) por otro contrato en el desfalco de los Juegos Nacionales. Ibagué.

Obtenido de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/fiscalia-imputo->

[nuevos-cargos-a-exalcalde-de-ibague-tolima-por-otro-contrato-en-el-desfalco-de-](https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/fiscalia-imputo-)

[los-juegos-nacionales/](https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/fiscalia-imputo-)

García Cock, F. (1994). *Derechos Civiles y Politicos De La Convencion Americana de*

Derechos Humanos en la Constitucion Politica De Colombia. Tesis de Grado,

Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas.

Hernández Bonivento, J. (2017). *Análisis de mecanismos de participación local en*

Colombia: Audiencias de Rendición de Cuentas y Consejos Territoriales de

Planeación. *Civilizar: Ciencias Sociales Y Humanas*, 17(32), 67-80. Obtenido de

<https://doi.org/10.22518/16578953>

Ministerio del Interior. (2017). *Cartilla de Control Social*. Bogotá D.C.

Procuraduría General de la Nación. (23 de octubre de 2017). *Primer fallo de la*

Procuraduría por corrupción en los Juegos Deportivos Nacionales de Ibagué.

Obtenido de

https://www.procuraduria.gov.co/portal/fallo_Procuraduria_corrupcion_Juegos_Deportivos_Nacionales_Ibague.news

RCN Radio. (22 de octubre de 2019). Imputan nuevos cargos a exalcalde de Ibagué por

corrupción en Juegos Nacionales. Obtenido de

<https://www.rcnradio.com/colombia/region-central/imputan-nuevos-cargos-exalcalde-de-ibague-por-corrupcion-en-juegos>

RUES. (2020). *REGISTRO UNICO EMPRESARIAL*. Obtenido de

<https://www.rues.org.co/Veedurias>

Velasquez, F. (1998). *La Veeduria ciudadadana en Colombia: En Busca de nuevas*

Relaciones entre el estado y la Sociedad. Bogotá D.C.