resumen

¿Cuáles son las relaciones entre el Estado y la sociedad que generan las Veedurías Ciudadanas para favorecer la eficacia de la Gestión Pública Local, y su correspondiente objetivo específico: Describir los rasgos que caracterizan a las Veedurías Ciudadanas, en términos de la Ley 850 de 2003, en cuanto: tipo de veeduría, ámbito del ejercicio de vigilancia, objetivos, principios rectores, funciones, medios, recursos de acción, instrumentos, actores, procesos, resultados? Dicha caracterización es determinada en el ámbito local, acogiendo la figura del "municipio", en cuanto entidad territorial del país, lo que implica indagar y reflexionar sobre las condiciones de posibilidad (relaciones / relacionamientos) de las Veedurías, en cuanto mediaciones – mediadores, y, si bien, la intencionalidad, no es profundizar en el tema, si es importante, al menos, reconocerlas en sus rasgos más sobresalientes, dado que, se podría caer en una casuística de términos, posiblemente sustantivos, sustantivados o adjetivados, y ello, no sólo produce confusión, sino que sobre todo, lleva a una verdadera "tautologización" de los conceptos. Para ello, se recurre a la figura metodológica de "Supuestos teóricos", en procura de lograr la construcción de un plano de pertinencia teórica y conceptual, que es finalmente, lo que hoy se presenta en este artículo.

Palabras clave: Veedurías ciudadanas, mediaciones, mediadores, participación ciudadana, relaciones Estado-sociedad.

abstract

Citizen Inspectorships as Mediations / Mediators of State-Society Relations within the Local Sphere

What are the relations between state and society that citizen inspectorships generate to favor the effectiveness of local public management, it also addresses the corresponding specific objective: to describe the features that characterize citizen inspectorships, in terms of Law 850 of 2003, regarding: type of inspectorship, the sphere of exercise of vigilance, objectives, ruling principles, functions, means, action resources, instruments, actors, processes and results? Said characterization is determined within the local sphere, using the legal figure of the "municipality" as a territorial division of the country, which implies inquiry into and reflection on the conditions of possibility (relations / ways of relating) of the inspectorships, as mediations – mediators. Furthermore, while the aim is not to explore the topic in depth, it is important to recognize them at least in terms of their most outstanding features. Otherwise, it would be possible to fall into a casuistry of terms, possibly nouns, either nominalized or turned into adjectives, which not only produces confusion, but above all, leads to a true "tautologizing" of the concepts. For that reason, it resorts to the methodological figure of "theoretical hypothesis", in order to construct a plane of theoretical and conceptual relevance which is what is finally presented in this article.

Key words: citizen inspectorships, mediations, mediators, citizen participation, state – society relations.

resumo

As fiscalizações cidadãs como mediações/mediadoras das relações Estado-sociedade no âmbito Local

¿Quais são as relações entre o Estado e a sociedade, o que geram as fiscalizações cidadãs para favorecer a eficácia da gestão pública local, e seu correspondente objetivo específico: descrever os traços que caracterizam as fiscalizações cidadãs, em termos da Lei 850 de 2003, quanto a: tipo de fiscalização, âmbito de exercício de vigilância, objetivos, princípios reitores, funções, meios, recursos de ação, instrumentos, atores, processos, resultados? Tal caracterização é determinada no âmbito local, acolhendo a figura do "município" enquanto entidade territorial do país, o que implica indagar e refletir sobre as condições de possibilidade (relações/relacionamentos) das fiscalizações, enquanto mediações-mediadoras, e ainda que a intencionalidade não seja aprofundar no tema, é importante, pelo menos, reconhecê-las em seus traços mais destacáveis, dado que se poderia cair em uma casuística de termos, possivelmente substantivos, sustantivados ou adjetivados, e isso não somente produz confusão, mas também e principalmente leva a uma verdadeira "tautologização" dos conceitos. Para isso, recorre-se à figura metodológica de "Supostos teóricos" na procura de conseguir a construção de um plano de pertinência teórica e conceitual que é, finalmente, o que hoje se apresenta neste artigo.

Key words: fiscalizações cidadãs, mediações, mediadores, participação cidadã, relações estado-sociedade

Recibido: agosto de 2011 / Aprobado: mayo de 2012

CORREO IMPRESO: Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Territorial Caldas. Calle 64 No. 30-29 Vía Fátima, Manizales, Colombia

Cardona González, Silvio. 2012. "Las veedurías ciudadanas en cuanto mediaciones/mediadores de las relaciones Estado-sociedad en el ámbito local". *Administración & Desarrollo* 40(55): 19-32.

Las veedurías ciudadanas en cuanto mediaciones/mediadores de las relaciones Estado-sociedad en el ámbito local

SILVIO CARDONA GONZÁLEZ*

Introducción

El control social a la gestión pública a través de las veedurías ciudadanas es un tema recurrente en la agenda del Estado, los gobiernos y la sociedad; así mismo, es un tema de formación, debate, reflexión e indagación de la comunidad académica del saber administrativo público, incentivado por los procesos de modernización y democratización de la sociedad, fundados, en alto grado, al decir de Barbosa, en el paradigma emergente de racionalidad estatal, que tiene su fundamento ético en el control y eficacia.

En la Ley 850 de 2003 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, que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público. Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la presente Ley (artículo 1º. Definición).

Ávila, Armando, Mafla, Maximino y Montilla, Ómar de Jesús, 2001, al respecto de la Ley 850 de 2003, expresan:

Su historial se inicia con la aprobación o expedición de la nueva Constitución Política de 1991, que en sus artículos 40, 103, y 270, pregonaba con claridad la participación ciudadana en sus diversos ámbitos, pero en especial, respecto a la vigilancia y control

* Profesor catedrático titular y director del Grupo de Investigación Orión de la ESAP Territorial Caldas; director de posgrado e investigador de la Universidad Católica de Manizales (UCM).

CORREO-E: cardonasilvio@hotmail.com

de la gestión pública. Y es justamente en Colombia donde esta figura se origina y obtiene importancia en lo relacionado con la participación ciudadana. Muchas veedurías ciudadanas se han creado o conformado en diferentes ciudades o localidades, las que han venido mostrando resultados, no sólo de eficiencia y eficacia, sino también de calidad. Viene ahora, entonces, brindar a las personas y ciudadanos, los instrumentos necesarios y pertinentes, para generar verdaderos espacios de capacitación y formación de nuevos agentes de cambio, interesados en ser pioneros de una nueva cultura ciudadana, en el pensamiento probo y transparente de erradicar la corrupción.

Como existente-presente, tiene una inclinación a lo corrupto, asunto que ha ido adquiriendo una significación peyorativa.

Hay una percepción donde el Estado, como algo indefinido, pero sabido, como existente-presente, tiene una inclinación a lo corrupto, asunto que ha ido adquiriendo una carga de significación peyorativa, de manera que al preguntar qué nombramos cuando decimos Estado/política, aparece con fuerza, y los hechos de corrupción en el país así lo demuestran.

Referentes/provocaciones que invitan a ejercicios de indagación y producción de conocimiento para erradicar la corrupción. La corrupción es quizás el problema crucial que funda la necesidad de veeduría ciudadana como mecanismo para lograr eficacia en la gestión pública local y avanzar en la construcción de sociedades democráticas, que exigen y generan nuevas relaciones Estado- sociedad.

En América Latina (Cano, L. F. 2008 147-151) ha crecido la preocupación por la corrupción y de manera especial por encontrar fórmulas institucionales que permitan combatirla. La corrupción ha sido considerada como un importante obstáculo al desarrollo económico, un impedimento para la erradicación de la pobreza y el principal motivo de pérdida de legitimidad gubernamental, por tanto una amenaza para la democracia¹. Para ello, se avanza con fuerza a posicionar la figura de la veeduría ciudadana,

¹ Este texto hace parte de la tesis de Luisa Fernanda Cano, profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Integrante del Grupo de Investigación "Gobierno y Asuntos Públicos" de la Facultad de Derecho y Ciencias Política; escribió dicho artículo para obtener el título de Magíster en Gobierno y Asuntos Públicos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLAC-SO), México.

que posibilite el desarrollo de la democracia participativa.

En Colombia (Lleras de la Fuente², 1997), una de las metas de la Constitución de 1991 fue crear y robustecer la sociedad civil a través de la participación ciudadana, para combatir la corrupción. Precisamente era el momento histórico en el país para reconocer en la figura de la veeduría un mecanismo importante que contrarrestara dicho problema, dado que las concepciones modernas de la política y del derecho público, constitucional y administrativo entienden que la construcción de un Estado fuerte y consolidado parte de la atención e importancia que se le brinde a la participación de la población y de la comunidad en los ámbitos de la gestión pública.

La Corporación Transparencia por Colombia 2000 sustenta que las dos últimas décadas en el país han marcado avances importantes en el desarrollo de la democracia participativa en Colombia. Uno de los instrumentos de participación ciudadana surgido durante este período es el de la veeduría.

Ávila, Maffa³, Montilla 2011 15-19 en su artículo "Análisis comparado de los mecanismos de participación en el ordenamiento jurídico colombiano. Experiencias exitosas de Estados Unidos de Norteamérica, Italia, Suiza y Uruguay", examinan los mecanismos de participación ciudadana a partir de la Constitución Política de 1991 en Colombia, teniendo como modelo las experiencias exitosas del derecho comparado en los casos de dichos países.

En el análisis, Ávila, Maffa, Montilla 2011, 15-19, revisan la introducción, regulación y operatividad de las veedurías ciudadanas, con el propósito de encontrar las causas por las cuales no han funcionado eficientemente. Concluye el estudio demostrando que estas se encuentran en la forma (reglas) que se establezcan, el objeto (materias) que se pretende regular (requisitos) y la estructura (procesos) que se diseñe y

² En calidad de exconstituyente, escribe para el periódico *El Tiempo*.

³ Abogado, Universidad Santiago de Cali, especializado en liderazgo, resolución de conflictos, participación ciudadana, control social y veedurías. Becario de la Organización de Estados Americanos (OEA), facilitador de las Naciones Unidas para la legalización de los predios de los asentamientos subnormales en el suroccidente colombiano. Candidato a doctor en Economía Pública y Desarrollo Local de la Universidad de Castilla la Mancha (España). Doctorando en Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso (Chile). Cofundador del grupo de investigación en participación ciudadana y desarrollo de mecanismos contra la corrupción adscrito a la Universidad del Valle. Docente maestría en gestión pública de la Universidad Santiago de Cali (Colombia).

construya para la procedimentalización en relación con su funcionalidad. A partir de ese momento se podrá evaluar su existencia, configuración y extensión, con la finalidad de establecer su compatibilidad, y de ponderar la utilización efectiva.

Para abordar el estudio de los mecanismos de participación ciudadana en el ordenamiento jurídico colombiano, profundiza el autor expresando que es importante establecer unas dimensiones en su origen y trayectoria histórica, lo que permite delimitar, y por lo tanto contextualizar, su trasegar a través de los tiempos; en ese sentido, la Constitución colombiana de 1991 marcó un hito importante en la historia del país al incorporar al modelo de democracia representativa, que había regido por más de un siglo en la Constitución de 1886, elementos de la democracia participativa, configurados como los mecanismos de participación tanto ciudadana como de representación.

Dicho estudio se ocupó de lo referente a los mecanismos de participación consagrados en el artículo 103 de la Carta de 1991, reglamentados a través de la Ley 134 de 31 de mayo de 1994, conocida como Estatuto de la Participación, que a su vez fue reglamentada por el Decreto 895 de 18 de mayo del 2000, con el fin de convocar a la ciudadanía a integrar la Asamblea Nacional Constituyente, que aprobó entre febrero y julio de 1991 (Hernández 2001, referenciado por Ávila) el prólogo a la actual Constitución (Guzmán 2002, referenciado por Ávila), que entró en vigencia el 5 de julio del mismo año. La Asamblea Nacional Constituyente que consagró la Constitución de 1991 buscaba dar respuesta al descontento ciudadano generado por los problemas de inseguridad, violencia, desempleo, dificultad en el acceso a la educación y, sobre todo, la corrupción, que conlleva la ruptura del tejido social y da como resultado la falta de transparencia en todo lo concerniente a la gestión pública, y mitigar las consecuencias perniciosas al principio de probidad, que en el caso colombiano se revierte en la prevalencia del interés general.

El desencuentro entre el Estado y la ciudadanía se produjo, entre otras razones, por el debilitamiento de la representación en el Parlamento o Congreso y el crecimiento burocrático de la Administración Pública, lo que la hacía ineficiente, generando con ello la desviación de las líneas esenciales del Estado (Ávila et al. 2001 106-112).

Como se puede inferir de esta apretada síntesis de textos y referencias, la veeduría ciudadana en cuanto

plano epistemológico, teórico y metodológico ha marcado intereses de conocimiento e innovación, análisis y crónicas, indagaciones y estudios, y como tal ha contribuido a enriquecer los postulados de eficacia de la gestión pública local a través del control social y ciudadano, sin menoscabo de otras formas de control estatal y comunitario. Sobre veeduría ciudadana en Colombia se encuentran multiplicidad de estudios, documentos, investigaciones, todos dignos de crédito⁴.

Corresponde ahora entrar a explorar el connotado mundo de la veeduría ciudadana desde su concepción legal como control, vigilancia y fiscalización, que trae consigo la polaridad que escinde lo social de lo estatal y que posibilita la emergencia, junto con otros factores (corrupción, desinterés ciudadano, coadministración civil), para determinar, a manera de perfil/caracterización, expresiones veedoras en municipios del departamento de Caldas. Para ello, recurriremos a la metodología de 'supuestos teóricos', que imbricados en la reflexión, el pensamiento y la convicción humana forman un entramado de medicaciones/mediadores, que de una u otra forma muestran pistas para establecer a través de las veedurías ciudadanas nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad.

Supuesto teórico 1: las veedurías ciudadana en cuanto mecanismo de control social a la gestión pública potencian nuevas relaciones Estado-sociedad

La redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad (Velásquez 1996) se proyecta como

⁴ ... en tanto, se presentan algunas referencias para complementar o profundizar, sin pretender agotar el tema, pues no se trata de una situación actual: Cuadernos de Transparencia de la Corporación Transparencia por Colombia, que cuenta con publicaciones a través de reportes anuales y cuadernos; estudios e investigaciones sobre la reforma del Estado y la construcción de lo público, del Grupo de Investigación de la Facultad de Administración de la Universidad del Valle: "Participación Ciudadana y Mecanismos para combatir la corrupción en Colombia"; los estudios, publicaciones y experiencias desde las cámaras de comercio de Bogotá, Cali y Medellín, dirigidos por el investigador Fabio E. Velásquez. El analista Norbey Quevedo ha publicado en el periódico El Espectador estudios en la ESAP sobre veedurías a la contratación administrativa, tesis de Ana Miryam Guzmán de Wilches y Yesid Castellano, en el programa de Maestría en Administración Pública; estudios y proyectos de investigación de docentes de la ESAP en las territoriales; a nivel de entes de gobierno y entidades de la sociedad civil y gremial, CAF, DAFP, Contraloría Nacional, contralorías departamentales y municipales, entre otros. También se recomienda consultar en www.estud.gerenc.vol.20 no. 90 Cali Jan. / Mar. 2004; www.transparenciacolombia.org.co.

uno de los grandes retos conceptuales y políticos del siglo. El tema no es nuevo, dado que, desde mediados de la década del setenta, cuando se tornó la aguda crisis del Estado desarrollista (Sunkel 1993, referenciado por Velásquez), la cuestión de la reestructuración estatal se situó en el centro del debate y dio lugar a la formulación de modelos alternativos que siguen siendo hoy materia de discusión en América Latina⁵.

El control (Barbosa 1997 19), ahora repotenciado en la práctica, va sincronizándose en las demandas del proceso de descentralización, urgido antes que la delegación de funciones y de autoridad de un revestimiento de autoridad y de capacidad de decisión de una ampliación de cobertura de las acciones del Estado, o de unos métodos de seguimiento de evaluación del desempeño y, sobre todo, de unas responsabilidades gerenciales de nuevo cuño en una época signada por la obligación de “dar cuenta de lo actuado” ante la sociedad civil.

El control, en su dimensión política (Barbosa 1997 18), aparece como instrumento para el ejercicio democrático de la participación en la medida que facilita el acceso de la comunidad a una fiscalización efectiva de la gestión pública, hasta ahora considerada, asunto de exclusiva responsabilidad de una élite de iniciados, a su vez exonerada de todo control. Es decir, se crea un espacio para el protagonismo de la sociedad civil en las tareas del gasto público, espacio necesario implementar sistematizando y proponiendo alternativas e instrumentos para la participación ciudadana en el control de la gestión pública.

Molina J. M. 2009 30-33, en sus investigaciones sobre la democracia y poder público, expresa que el control social de las actuaciones del Estado por parte de la sociedad, mediante formas de participación y veeduría, la prestación de servicios públicos sociales por actores de la sociedad civil o el ‘tercer sector’, y la representación de intereses públicos, por actores y sectores sociales, en arenas políticas, todas ellas son prácticas y funciones que, sin ser ejercitadas por el

Estado, se constituyen en lógicas productoras de lo público desde lo social. La definición de lo público y estatal ya es un desafío académico.

En estas consideraciones, las veedurías ciudadanas, como generadoras de las relaciones Estado-sociedad y expresiones de modernización del Estado, se constituyen también en objeto de conocimiento y nichos para la indagación que convoca.

Una búsqueda de alternatividad a la aguda crisis del Estado desarrollista es la emergencia de nuevas comprensiones y actuaciones societales del (los) sujeto(s) político(s)/ciudadano(s), implicado(s) en salvaguardar la actuación pública/soberana del interés general cuando se trate de la generación/prestación de servicios públicos, lo que también podría denominarse en términos de Velásquez 1996 la búsqueda de modelos alternativos de la reestructuración estatal en la construcción de una ciudadanía política y social, en la generación de consensos y como prestadores de servicio en el marco de la regulación estatal.

Cobra fuerza entonces la promoción de la participación (Ceballos y Gerard 2011), también entendida por el Gobierno, la sociedad civil y la comunidad internacional como un instrumento necesario para fortalecer la democracia en el contexto de búsqueda de la paz, para conseguir la reconciliación entre los colombianos.

En un estudio del Banco Mundial publicado en 1995 sobre el fortalecimiento institucional a nivel local en Colombia (Ceballos y Gerard 2011), se constata que

El liderazgo local y la participación social son necesario para mejorar la capacidad de los gobiernos locales (...), deberían hacerse esfuerzos para estimular estas cualidades fundamentales de la vida cívica, porque, promover el liderazgo y el desarrollo local, y promover la participación cívica, tendrá el doble efecto de incrementar la demanda, para el desarrollo de capacidad institucional local, e incrementar la capacidad misma, de mejores alcaldes, mejores concejales, mejores líderes (veedores).

La promoción de la participación cada vez se hace inminente, también entendida por el Gobierno, la sociedad civil y la comunidad internacional, como un instrumento necesario para fortalecer la democracia

⁵ Interesante profundizar sobre este asunto, que desarrolla con gran solvencia académica Fabio E. Velásquez C. en su artículo “La veeduría ciudadana en Colombia: en busca de nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil”, que centra su interés alrededor de la dinámica del modelo desarrollista que configuró crisis y las reformas subsiguientes como el modelo mercadocéntrico, la descentralización, la sociedad receptora de bienes y servicios, el papel de los agentes privados, la búsqueda de la eficiencia y la eficacia, el interés por el ámbito de lo público, entre otros temas afines y pertinentes.

en el contexto de búsqueda de la paz para conseguir la reconciliación entre los colombianos⁶.

En tanto, el control social a la gestión pública a través de las veedurías ciudadanas es una figura legítima, porque es expresión de búsqueda de esa alternatividad de la que se ha referido, dada su relevancia, en los planos de actuación de la sociedad y el Estado. A su vez, estas serán garantes de relaciones vitales, porque emerge el sujeto político como veedor/ciudadano, por eso se habla de mediación/mediador en el establecimiento de nuevas relaciones de lo público.

Desde luego, otras figuras como el control interno y el control fiscal también hacen parte de la agenda de control a la gestión pública en Colombia, que por su naturaleza y fines implican tránsitos cerebro-espiritual-corpóreos del sujeto/ciudadano de los tiempos de hoy, para apropiarse la cultura de la democracia representativa y la democracia participativa. Por eso, el atrevimiento a nominar las veedurías ciudadanas como mediaciones/mediadores de las relaciones Estado-sociedad.

En este plano del pensar y comprender los asuntos que convocan, el Estado es la institución que legitima la sociedad, para poder mantener, en lo más posible, un control y orden sobre dichas relaciones. El Estado, integrado mediante los diferentes órganos de control, juega no solo el papel de un árbitro en la sociedad, sino también un papel de corrector en las situaciones anormales que vulneren la pacífica convivencia entre los individuos.

Así, el Estado (Bobbio 2002) es el único facultado para emitir y hacer cumplir las normas jurídicas que son aceptadas por la sociedad, por considerarlas necesarias y propias. A la larga, se podría decir que la relación existente es que el Estado es la creación de la sociedad, surgido de la necesidad de la convivencia bajo normas reguladas y controladas por un ente administrador de justicia. La sociedad representa una infinita cantidad de relaciones entre los individuos que la integran; dichas relaciones tienen diferentes finalidades y se pueden mostrar en una gran variedad de situaciones.

⁶ Se puede ampliar como consulta sobre estudios y resultados relacionados con participación ciudadana en www.scielo.org.co/scielo.php?pid=s923...sci; [www.carlos vicentederoux.org/Proyectos%20DISTANCIAS%20AL%20CONTROL%20](http://www.carlosvicentederoux.org/Proyectos%20DISTANCIAS%20AL%20CONTROL%20); www.eduketa.org/Proyecto-ParticipacionCiudadana.php

En el seno de la sociedad civil (Bobbio 2002) se hacen vida las relaciones entre el Estado y la sociedad, pues las veedurías ciudadanas son mediaciones, dado que han cobrado fuerza en el imaginario radical y colectivo de dicha sociedad, que la 'sociedad civil' en cuanto esfera de las relaciones sociales no está regulada por el Estado.

En el lenguaje político actual (Bobbio 2002), la expresión 'sociedad civil' es conocida generalmente como uno de los términos de la gran dicotomía sociedad civil/Estado, lo que quiere decir que no se puede determinar su significado y delimitar su extensión más que refiriendo y delimitando al mismo tiempo el término 'Estado'⁷.

Ávila, Maffa, Montilla p. 15-19, en su artículo "Análisis comparado de los mecanismos de participación, en el ordenamiento jurídico colombiano. experiencias exitosas de Estados Unidos de Norteamérica, Italia, Suiza y Uruguay", expresan que el diseño y construcción de la investigación que referencian parte de identificar como situación problemática, al menos en Colombia, que no han sido exitosas las veedurías ciudadanas. Posteriormente se aborda el estudio desde una perspectiva histórica y teórica acerca de su compatibilidad, sus diferentes relaciones, ya sea con los actores, instituciones y procedimentalización para su uso, que conlleve una utilización efectiva, y finalmente se presentan las causas por las cuales no han funcionado las veedurías en Colombia a partir de establecer la relación más adecuada y sistémica de las partes que intervienen en su dinámica con base en las experiencias exitosas del derecho comparado.

Ávila, Maffa, Montilla p. 15-19 expresan en sus indagaciones que Estados Unidos de Norteamérica, Italia, Suiza y Uruguay pueden ser modelos en la práctica, para que, mediante proposiciones concretas de dichos ordenamientos jurídicos, poderlos contrastar con el caso colombiano mediante analogías y diferencias, para de esta forma obtener la armonía donde se producen las relaciones más

⁷ Expresa Norberto Bobbio que la sociedad civil es un plano de múltiples acepciones y consideraciones que deviene interpretaciones; por ejemplo, la interpretación marxista, como término íntimamente vinculado al Estado, o sistema político. El Estado moderno tiene como base natural la sociedad civil, el hombre de la sociedad civil, es decir, el hombre independiente, unido a otro hombre solo por el vínculo del interés privado y de la necesidad natural inconsciente (tra. it. p.126); la sociedad civil como sociedad civilizada, en términos de Hegel, y Ferguson, que describe el paso de las sociedades primitivas a las sociedades evolucionadas como historia del progreso.

adecuadas y sistémicas y donde es posible encontrar la compatibilidad de ambos sistemas.

Siguiendo a Ávila et al., termina el artículo, presentando el aporte y utilidad práctica del mismo, lo que radica en que las conclusiones podrán ser tomadas para sugerir las reformas legislativas pertinentes, lo que redundará en beneficio de la ciudadanía, pues se propone una herramienta para ejercer las acciones de impulso, balance, freno y contrapeso en el control social a las decisiones adoptadas por el Parlamento o Congreso, en busca de la transparencia y la eficiencia en todo lo relacionado con la gestión pública. Los mecanismos de participación y su relación con las instituciones de la democracia representativa son consideraciones generales desde una perspectiva histórica y teórica acerca de su compatibilidad. La experiencia griega consolidó una forma de gobierno en donde sus integrantes realizaban las actividades de hacer las leyes y administrar sus territorios en forma autónoma. Esta fue estructurada mediante la convocatoria a una gran asamblea general que tenía por objeto decidir por unanimidad lo referente a los asuntos públicos.

Supuesto teórico 2: las veedurías ciudadanas son mediaciones en la medida en que estas generan relaciones y movimientos del sujeto/ciudadano en ámbitos/nichos locales

¿Qué comprender entonces por veedurías como mediaciones?

En el plano de racionalidad burocrático-legal, la veeduría es el mecanismo democrático de representación y participación que les permite a los ciudadanos, o a las diferentes organizaciones, ejercer vigilancia sobre la gestión pública respecto a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como sobre las entidades públicas o privadas que operen en el país encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público (concordancia con la Ley 850 de 2003). En el plano de racionalidades abiertas y críticas, la mediación es un ámbito de interacción y de gestión humana y ciudadana que favorece la comunicación entre el Estado y la sociedad, que a su vez permite un enlace mutuo entre ambos. Dos lógicas y racionalidades que generan formas de relaciones y movimientos de sujeto.

Formas de relaciones y movimientos del sujeto que convocan al sujeto político/ciudadano, que deviene del ser, comprender y actuar cívico. Aquí cobran fuerza los siguientes interrogantes: ¿qué significa 'ser' ciudadano/veedor? Posiblemente ¿sujeto de motivaciones, intereses, imaginaciones e iniciativas? Qué significa el comprender ciudadano: ¿posiblemente las nociones, los conceptos y los perceptos alrededor del Estado en el ámbito local? Qué significa el actuar ciudadano: ¿posiblemente el ejercicio ciudadano responsable?, ¿la acción veedora, fiscalizadora o formativa que generan valores estratégicos para el ejercicio de la nueva ciudadanía? ¿Posiblemente la solidaridad, la confianza? En suma, ¿nuevos valores de la cultura ciudadana para fortalecer las relaciones Estado-sociedad a través del ejercicio de veeduría responsable, atributo de la democracia de los tiempos presentes?

En este ideario de preguntas y respuestas cobra fuerza la mirada del veedor, que con distintas lentes se asume como sujeto de formación y conocimiento, ya que dispone y lanza la mirada para comprender, comprenderse y sensibilizarse en ámbito de posibilidades, por cuanto es sujeto soberano que crea, recrea, apropia y sitúa su lente singular y diverso para aprender, generar y potenciar con otro(s) conocimientos transformadores de nuevas realidades (epistemes).

¿Cuál es el nicho de la participación social? Podría ser desde la metáfora⁸. La participación social en un Estado social de derecho es la mediación por excelencia de las relaciones Estado-sociedad.

Restrepo Botero, 1997, en su artículo "Relaciones Estado-sociedad civil en el campo social: una reflexión desde el caso colombiano"⁹ define la participación social y sus objetivos, en el caso de Colombia, al

⁸ El profesor Andrés Tamayo, investigador del Grupo Alfa de la Universidad Católica de Manizales, expresa que la lente posibilita auscultar lo ignoto, lo escondido, aquello que no se percibe, pues se confunde en el límite entre lo claro y lo oscuro. Ver a través de una lente es maximizar lo pequeño, para observarlo en su verdadera dimensión; es ver lo emergente en la unidad dialógica de las partes, y ver los constreñimientos de las partes, al imbricarse en simbiosis generativas de lo nuevo. La lente permite mirar, distinguir: distingue lo propio de lo extraño, lo particular de lo general; la lente permite el análisis cartesiano de la fragmentación, que a su vez posibilita lo distinto y lo claro. Se distingue lo sui generis, lo particular de lo universal; se abstrae (particiona, representa) lo mismo (lo propio) de lo otro (lo alternativo, lo divergente, lo que no es lo mismo); se avizoran entonces figuras legítimas vitales.

⁹ Se recomienda abordar la revista del CLAD, Reforma y Democracia, por su contenido y prestigio en la comunidad académica de América Latina y el Caribe.

examinar los grupos participantes, sus actividades y propósitos, al exponer los criterios, para la construcción de un espacio público, entre la sociedad y el Estado, haciendo referencia a los nuevos sujetos sociales y a los principios de una participación social adecuada, eficiente y democrática. La participación social alude a los diversos mecanismos e instancias que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y las políticas públicas.

En el ámbito de la mediación cobra especial importancia el conocimiento de la pedagogía social, pues se trata del sujeto/veedor en potencia, en formación (Aristizábal Garzón, Omaña, Ramírez y Santana 2001); expresan en su investigación “Sistematización de experiencias de veedurías ciudadanas y control social en la Administración Pública estrategias de participación ciudadana”¹⁰ que en términos de los programas educativos que se están desarrollando con la intencionalidad de formar a la población para la participación ciudadana el fomento del desarrollo ambiental, la consolidación de la pequeña y mediana empresa, el crecimiento del cooperativismo y los procesos de empoderamiento social, es plausible pensarse como pedagogía social.

En la actualidad, el debate sobre la participación social se refiere a otro universo de mediación entre la sociedad y el Estado, como es la democracia participativa, por oposición a la democracia representativa, que es objeto de críticas desde diferentes perspectivas.

¿Y qué comprensiones sobre el ámbito local / territorial de la Veeduría Ciudadana?

En el marco del problema y los objetivos de la investigación que convocan, la comprensión de las mediaciones/mediadores, en el ejercicio de control social a través de las veedurías ciudadanas está presente la figura de lo ‘local’ en cuanto ‘entidad territorial’, y es al municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, al que le corresponde prestar/velar por los servicios públicos que determine la ley...” (Constitución Política

de Colombia, art. 311). Por tanto, el municipio es el ámbito de competencia y actuación de dichas veedurías en sus expresiones territoriales: urbano, rural, comuna, corregimiento, etc.

Hay conciencia generalizada en los tiempos de hoy de que lo ‘local’ no se agota en las fronteras ni en los límites físico-geográficos-políticas del territorio fáctico, pues emergen lógicas y racionalidades para la comprensión e interpretación del mundo. El texto del profesor e investigador de la Universidad del Cauca Olver Quijano Valencia “Las reflexiones que integran posibles y plurales” hace parte de un momento específico en nuestro viaje intelectual y existencial, en el que muchas de las ideas y percepciones han perdido fuerza y capacidad explicativa, justamente al verificar que la apuesta científica, racional y letrada asiste a su declive en medio de la ‘nueva’ arquitectura cultural, en la que “distintos sujetos y locaciones epistémicos se posicionan de cara a las mutaciones cognoscitivas contemporáneas...”.

Para iniciar una buena mediación, debe haber una buena voluntad de la parte para resolver el conflicto, para poder llegar a acuerdos. De nada sirve negociar con alguien que no lo quiera hacer; por esto en la gran mayoría de los programas, la mediación es voluntaria, entre todos su propio beneficio.

En la mediación, la estrategia más utilizada es la comunicación, esta se administra con gran frecuencia en las disputas interpersonales, organizacionales, en el seno de las comunidades locales, regionales, nacionales e internacionales.

Dicha comprensión se desfrontera en el abordaje de la red territorial, asunto de nuevas/otras reflexiones, que desde lógicas abiertas y críticas convocarán los complejos territoriales desde lo ‘local’. Jean-Francois Jolly en su artículo “Lo público y lo local: gobernanza y políticas públicas” profundiza lo ‘local’ desde Bourdin (2000) al afirmar que “*la cuestión de lo local refleja las grandes preocupaciones del tiempo*”, pero también que el paradigma de lo local es un “*paradigma estrellado, caleidoscópico, representativo de la diversidad, y de las vacilaciones de la ciencia humanas contemporáneas, que convoca un veedor en territorios vitales*”¹¹.

¹⁰ El presente documento corresponde al proceso investigativo que realizó la Universidad de la Salle, Facultad de Trabajo Social, Bogotá, D. C. (2001), en cooperación institucional con el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), entidad del orden nacional adscrita a la Presidencia de la República, que fija las políticas públicas en materia de desarrollo administrativo, de modernización institucional, de gerencia del talento humano al servicio del Estado y del manejo del sistema general de información administrativa.

¹¹ Tema de reflexión/indagación que viene desarrollando el autor a través de los seminarios de maestría en educación UCM: Educación y Desarrollo Local; en la ESAP Territorial Caldas, en las tutorías de proyecto de futuro, con amplios ingredientes de investigación formativa y proyección social en complejos territoriales. Para ello se puede com-

Desde la perspectiva de los pensamientos, las territorializaciones son posibles por un sinnúmero de relaciones entre ideologías y maneras de comprender la realidad que hace que el territorio sea más una construcción permanente, un proceso de despliegue de subjetividades que territorializan el espacio y les dan sentido a sus ocupantes. Desde la perspectiva de las sensibilidades humanas, las territorialidades se determinan por procesos de desterritorialización que hacen que los territorios no necesariamente estén limitados a condiciones espaciales, es decir, soy manizaleño(a) en cualquier lugar del mundo porque mi territorialidad hace parte de un proceso de piel, de sensibilidad que cargo a cualquier parte. Este es el plano de lo estético, el plano de cómo mi comportamiento está determinado por la territorialidad que habito y me habita.

El trato y comportamiento de la figura de veeduría ciudadana en las relaciones Estado-sociedad y la pertinencia del manejo contextual a nivel local se dan en este nivel, que es donde se producen las relaciones más adecuadas y armónicas, y por ello en el mismo radica la solución de la problemática de que trata dicha figura, es decir, que solo desde lo local, los teóricos ya lo han dicho, se puede solucionar de forma más eficaz, eficiente y efectiva una problemática, al menos en lo que tiene que ver en el control social a la gestión pública. De allí que el municipio se convierta en la unidad, entidad territorial o la célula a partir de la cual se construye el Estado.

Lo local es también la posibilidad de la múltiple presencia/ausencia del lugar en una sola localidad (árbitro del presente artículo - anónimo). El desarrollo histórico de la metáfora cuerpo-ciudad puede verse en Sennett: *Flesh and Stone*, 1994.

Territorios vitales convoca al sujeto/veedor, en potencia y posibilidad, porque es quien genera e interviene el territorio en búsqueda incesante de la vida digna de sus gentes en habitancia y morada. El desarrollo local comprendido entonces como capacidad generada versus capacidad adquirida/instalada¹².

plementar/profundizar en el ensayo publicado por Silvio Cardona: Territorios vitales, expresiones de desarrollo local.

¹² Referentes conceptuales fundantes desde autores: Echavarría R. 2000, Albuquerque 1999, Carvajal 1999, Boisier 2004, resignificados en contexto de la investigación "Construcción de un modelo para el fortalecimiento de las administraciones públicas locales, ESAP - Caldas", por Cardona, Londoño, Díaz, Giraldo, 2004, actividad de indagación del Grupo de Investigación Orión, ESAP - Caldas.

Territorios vitales es a su vez territorio veedor/formador. El territorio es más que ese trozo de naturaleza con cualidades físicas, climáticas, ambientales; ese espacio físico de cualidades materiales, funcionales, formales, fácticas que se debe comprender desde los procesos, los grupos sociales, la escuela, que lo ha transformado/intervenido como parte de su devenir. Pudiésemos decir que son los territorios emergentes: epistémicos, ónticos, existenciales, territorios red.

Supuesto teórico 3: los mediadores, en el ejercicio de veeduría ciudadana, son los ciudadanos que actúan en calidad de sujetos políticos a través de formas, procedimientos, recursos, instrumentos, en cuanto son rasgos explícitos o tácitos que devienen de las significaciones imaginarias, sociales y del lenguaje

La cuestión de las significaciones imaginarias sociales (Castoriadis 1989) en el dominio más extenso y más familiar: el de las significaciones del lenguaje. La significación es aquí la coparticipación de un término, al que ese término remite, poco a poco, directa o indirectamente. La significación es un haz de remisiones a partir de sus significados lingüísticos canónicos, ya sean propios o figurados, y cada uno de ellos según el modo de la designación identitaria.

Turbay, Macías y Angarita, **año**, en un estudio de caso acerca del "*significado de la formación ciudadana y su relación con las múltiples inteligencias en el ser humano: una aproximación desde la institución familiar y educativa en la ciudad de Barranquilla, Colombia*", podría tomarse como referente para comprender lo que se viene exponiendo de la veeduría ciudadana como 'mediador'.

Se expresa en el estudio de la referencia que

La socialización del individuo es uno de los principales desafíos en el desarrollo regional, a corto, mediano y largo plazo, tan importante como la política, la economía y la ecología. Pieza clave en este proceso es la formación de ciudadanía, que proporciona a la persona las herramientas, en términos del saber y de los principios de convivencia, que la llevan a reconocerse como un ser social con derechos y deberes.

Los autores referenciados expresan que esta es una investigación de modelo mixt, que pretende

describir los significados de la formación ciudadana, contruidos por un padre, su hija y un docente. Estos estudios de caso –continúan expresando los autores– permiten a los actores desarrollar relatos desde los cuales se construyen dichos significados. En este trabajo se privilegia la técnica narrativa de Bruner, concepto fundante de ‘significado’; la búsqueda se complementa con el concepto de inteligencia de Gardner en su propuesta de las inteligencias múltiples. En tanto, el tema de las inteligencias múltiples en la teoría de Gardner 1995 se encuentra en relación con la variable de significado de Bruner (1991). Se añadiría que estos dos conceptos, además de remontarse epistemológicamente a las ciencias del espíritu o de la cultura de Wilhem Dilthey, y más contemporáneamente a la teoría de las formas simbólicas de Ernest Cassirer, 1998, se implican mutuamente dentro del contexto de la formación ciudadana.

Para ejercer la ciudadanía activa de carácter comunitarista, como se planteó atrás, y superar el enfoque liberalista, que hace a las personas ‘mendigos de patria’ y consecuentemente sujetos pasivos frente a las decisiones de la vida cotidiana, se hace necesaria la formación. He aquí un encuentro de la figura de veeduría ciudadana como ‘mediación’; el mediador estará dado por ese recurso inteligente, cognoscente e intangible del sujeto político que convoca ‘las inteligencias múltiples’ de Gardner, que también la concibe Bruner 2000 en el marco del proyecto kantiano de generar oportunidades donde con sus propias palabras se reconoce que “*el conocimiento es poder crear símbolos, rompiendo los cánones tradicionales*” (Marco Antonio Turbay et al. 1995).

Ahora bien, en el trasegar, observar e intervenir la acción veedora emergen los significados lingüísticos canónicos, es decir, las jurídicas que se encuentran estatuidas en el nominalismo jurídico del Estado social de derecho –caso colombiano–; en alto grado es la dimensión epistemológica la que funda dicha acción veedora. En la medida en que el veedor es mediador, asume conciencia de sujeto político y será garante y portador de responsabilidad individual, social y ciudadana para expresar las significaciones, propias o figuradas, que en esencia es la dimensión ontológica de la acción veedora.

En una u otra dimensión, epistemológica/ontológica, la acción veedora transita por estadios de humanidad, participando de un ecosistema sociocultural, que es el nicho local. Aquí emerge la legitimidad de dicha

acción, puesto que en la acción colectiva convergen la unidad, el criterio y la decisión ciudadanos.

Los diferentes estadios de posibilidad humana y social de la acción veedora cobran sentido y significaciones de lenguajes en contextos de aplicación, los ‘locus/lugares’, que también podrán ser el ámbito local/municipal, ámbito del sujeto soberano cuidador en cuanto defensor/constructor de lo público; para ello legitima la acción veedora como un acto potente, decidido, creativo y formativo.

Estas líneas de reflexión llevan a reconocer que las estrategias, mediadores y mediaciones de las veedurías son cambios actitudinales desde una perspectiva que pone de relieve los aspectos constructivos, de los esquemas de conocimiento, generados en la interacción social; la consideración de los mediadores de esa construcción, sus tipos calidad, pertinencia y oportunidad resulta imprescindible para la comprensión de la eficacia o deficiencia de dicho proceso.

En tanto, podría denominarse ‘mediadores’ en el campo de lo público a toda creación, imaginación, operación o mecanismo instrumental que, deliberadamente o no, interviene, facilitando o perturbando temporalmente, la construcción de esquemas de conocimiento de las veedurías.

Los mediadores ocupan las articulaciones de un continuo que va desde y hacia la realidad del medio en que se desarrolla un organismo, hasta las estructuras del sujeto cognoscente. Conjuntamente con las intenciones, objetivos y contenidos de las veedurías ciudadanas, la mediación es el ámbito pertinente de la acción educativa, más concretamente sus destrezas y criterios que definen la propuesta metodológica, y naturalmente es una instancia decisiva en su dinámica. A este orden pertenecen los que tradicionalmente se conocen como recursos o medios, en este caso las denominadas nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

El mediador no puede decir a nadie lo que en la sección se registre, excepto bajo el consentimiento de los afectados; tampoco puede utilizar términos que resulten agresivos u ofensivos: máxima de convivencia y tolerancia, atributos ideales de un sujeto/veedor.

Otro caso que podría ilustrar el tema de ‘mediador’, atributo de las veedurías ciudadanas, está relacionado con el trabajo, que en materia de control social y ciudadano, que viene desarrollando el Grupo

de Investigación en Participación Ciudadana y Mecanismos contra la Corrupción, Universidad del Valle, Facultad de Administración, que tiene como propósito identificar, compilar sistematizar y desarrollar los mecanismos e instrumentos de control, autorregulación ciudadana y social, para divulgarlos masivamente a niños, jóvenes y adultos. Además, se propone crear planes, programas y estrategias que permitan que el control social sea asequible a todos, y a su vez estimular el sentido de pertenencia en los ciudadanos con lo que es de todos y para todos.

Según dicho grupo de investigación, los métodos y procedimientos de las mismas han sido soportados en las implementaciones o de experiencias específicas, los análisis y las especificaciones de las estrategias y tácticas utilizadas por las personas, que fungen como mediadores, han sido diseñados en el plano general, o son tan especializados que condicionan su administración, más general, o en todo caso son insuficientes.

Si por 'mediadores' también se comprenden todos medios naturales, sociales y culturales que facilitan la 'acción mediadora', la vitalidad del proceso mediación/mediador descansa en la noción de 'sujeto-veedor'.

Montilla¹³, 2004, en el documento "Las veedurías y su sistema estructural: propuesta para el desarrollo del control social en Colombia"¹⁴, producto del avance en la investigación sobre "desarrollo de mecanismos contra la corrupción", presenta la forma como las veedurías se pueden organizar mediante un sistema que involucra su parte y su sistema estructural: estudios propuesta para el desarrollo del control

social en Colombia, estructura administrativa, de control y de agremiación, con el que las veedurías pueden funcionar en forma coordinada a partir de su implementación y desarrollo desde las veedurías de los barrios, pasando por los niveles municipal y departamental, hasta llegar al orden nacional.

Algunos rasgos de dicho documento del autor referenciado que se destacan para ilustrar el atributo de 'mediador' son: a) Después de más de un decenio, por fin las veedurías ciudadanas tienen su estructura o andamiaje jurídico, consagrado en esta oportunidad en la Ley 850 de 2003, la que fue sancionada el 18 de noviembre del mismo año; b) Hubo de pasar este tiempo para que los veedores ciudadanos tuvieran su normativa mediante la cual se puedan regir, introduciendo en ella los parámetros legales y legítimos para cumplir con sus funciones, sin incertidumbre o dudas por parte de los servidores públicos y particulares, inclusive.

El atributo de 'mediador' no se agota en un instrumento de la veeduría ciudadana, indiscutiblemente convoca la 'mediación', que al decir de Morín 1998, cuando desarrolla la 'noción de sujeto', alude que esa una noción controvertida que desde el principio se manifiesta en forma paradójica: es, a la vez, evidente y no evidente; por un lado, es una evidencia obvia, dado que en casi todas las lenguas existe una primera persona del singular, pero también es una evidencia a la reflexión, tal como lo ha indicado Descartes: *"si dudo, no puedo dudar de que dudo; por lo tanto, pienso, es decir, que soy yo quien piensa, es en ese nivel que aparece el sujeto"*.

Se está en referencia entonces al 'veedor-mediador'; ese sujeto moriniano que convoca reflexiones alrededor de una noción de sujeto que tal vez no es evidente, pero que al trasegar la andadura de la investigación que convoca, allí esta 'adentro/afuera', entonces ¿dónde se encuentra ese veedor-mediador?, ¿quién es?, ¿qué es?, ¿en qué se basa?, ¿es una experiencia ilusoria o bien una realidad fundamental?

Conclusiones

El conjunto de las modificaciones, de las relaciones, entre el Estado y la sociedad a través de la participación social puede resumirse en tres grandes variables: a) socialización del Estado; b) estatización de la sociedad; y c) control social del Estado y autocontrol social. Los particulares invocados por la

¹³ Contador público, Universidad Libre. Magíster en Administración, Universidad del Valle. Candidato a doctorado en Nuevas Tendencias de Dirección de Empresas, Universidad de Salamanca. Director del Grupo de Investigación en Participación Ciudadana y Desarrollo de Mecanismos contra la Corrupción. Profesor asociado Universidad del Valle.

¹⁴ El Grupo de Investigación en Participación Ciudadana y Desarrollo de Mecanismos contra la Corrupción presenta en este artículo como avance del proyecto de investigación titulado Diseño de herramientas e instrumentos en la institución de la veeduría, en concordancia con la Ley 850 del 18 de noviembre de 2003, mediante la cual se le da piso legal a la institución de la veeduría en Colombia, y fundamentada en la Constitución Política del país, la forma como las veedurías y los veedores se pueden organizar desde la base, partiendo de las veedurías de los barrios, en un sistema que lleva a conformar redes organizadas que pueden trabajar en forma coordinada optimizando el tiempo y los recursos de índole financiero en la gestión por desarrollar. Sistema este que presenta aspectos estructurales, de control y de organización gremial, que son desarrollados en detalle a lo largo del presente artículo.

participación social pueden reunirse en dos grandes grupos: el sector privado y el sector comunitario.

La promoción de la participación social puede realizarse en función del fortalecimiento de la sociedad civil y de las organizaciones sociales. En la práctica se recomienda la creación de redes comunitarias, uno de cuyos objetivos principales debe ser la sistematización de las experiencias como fuente de información para la formulación de políticas públicas.

Lo más importante para lograr a través de la participación social es el fortalecimiento de las capacidades comunitarias con un enfoque de crítica radical al trabajo comunitario asistencialista. En términos de desarrollo, es más económico interesarse en el proceso de movilización de recursos sociales que en los resultados empíricos inmediatos solicitados por las agencias internacionales y las instituciones nacionales.

La apertura de instancias públicas a la participación social a través de la veeduría ciudadana no es suficiente para lograr la dinamización de la sociedad civil y su democratización. Un objetivo fundamental de la participación social es la democratización de las políticas públicas, y ello implica la democratización de la sociedad llamada a definir las.

Buena parte de lo que se puede lograr mediante la participación social está condicionado por la manera en que se genera la relación entre Estado y sociedad. El régimen de contratación entre el Estado y los particulares condiciona esta relación y debe señalarse que, en general, los Estados latinoamericanos no tienen un estatuto de contratación particular con las comunidades y las ONG de desarrollo.

El control social a la gestión pública a través de las veedurías ciudadanas es un tema presente en la agenda del Estado, el Gobierno y la sociedad; así mismo, es un tema de formación, debate, reflexión e indagación de la comunidad académica de lo público, dados los procesos de modernización y democratización de la sociedad, fundados en alto grado en el paradigma emergente de racionalidad estatal, que tiene un fundamento ético, para el control y eficacia de la gestión pública.

El nicho/ámbito local es el escenario por excelencia de dicho control social. En condición de tema estratégico, para los fines que convoca, son propósitos y procesos vitales en cuanto mediaciones/mediadores

de las relaciones factuales/ideales/ontológicas/legales entre el Estado y la sociedad.

En el plano prospectivo, animado por lógicas y racionalidades abiertas y críticas, el desafío es seguir pensando, construyendo, reconstruyendo y resignificando las veedurías en cuanto mediaciones/mediadores de las relaciones Estado-sociedad en el ámbito local: las relaciones, los relacionamientos, los aprendizajes veedores, para construir las comunidades veedoras de práctica y de aprendizajes, siempre en búsqueda incesante del interés común, privilegiando la acción veedora formativa¹⁵.

Emerge la necesidad de posicionar rasgos emergentes de cultura ciudadana a nivel local para posibilitar movilidades/movimientos del sujeto político en tránsito de miradas reduccionistas-analíticas que enfatizan polaridades excluyentes (sociedad-Estado) hacia perspectivas sistémicas/complejas que subrayan relaciones inter/pluridimensionales de lo humano: 'sujeto ciudadano político/veedor'.

Comprender al hombre de hoy como haz de relaciones es capturarlo en discontinuidad móvil, en emergencia permanente, en con-frontaciones/conformaciones/con-figuraciones cotidianas, donde lo humano es expresión múltiple de lo múltiple (mirada compleja del mundo fenoménico): es la evocación sacramental en el presente del sujeto heroico vivido, añorado, anhelado por los griegos: sujeto en construcción que enfrenta el diario vivir en busca del sentido del sabor... es la *epimeleia heautou* como sentido que vence el absurdo que nace en el encierro de la monada simbólica que configura el mundo del hombre de los tiempos presentes.

En postura compleja, lo político no es ya más el accionar de unos, el maniobrar externo, la expresión activa del poder y la búsqueda del bienestar, sino que emerge como relación: dimensión humana interceptada/imbricada/vivida desde-con-para otras dimensiones de lo humano. Así, lo social, lo económico, lo cultural, lo ético, lo estético se confunden en una unidad dialógica multi-versa: el hombre.

Las veedurías ciudadanas, se podrán asumir como mediaciones, formas de relaciones, relacionamientos y

¹⁵ Acápites-ensayos para continuar imaginado el plano teórico de la investigación que convoca: Caracterización de las veedurías ciudadanas en seis municipios de Caldas, ESAP Territorial Caldas, Convocatoria Nacional, 2010, Grupo Orión.

movimientos del sujeto en cuanto son también nichos de participación social, ciudadana, comunitaria o solidaria, que son ámbitos de despliegue de humanidad, ciudadanía, compromiso social con el Estado y la sociedad.

Las formas de relaciones, relacionamientos y movimientos del sujeto-veedor convocan el sujeto político, que deviene del plano del ser, comprender y actuar ciudadano. Cobran fuerza entonces los siguientes interrogantes: ¿qué significa 'ser' ciudadano veedor? Posiblemente sujeto de motivaciones, intereses, imaginaciones, iniciativas; ¿qué significa el 'comprender' ciudadano? Posiblemente las nociones/conceptos/preceptos alrededor del Estado a nivel local, la sociedad a nivel local, la gestión pública local; ¿qué significa el 'actuar' ciudadano? Posiblemente el ejercicio ciudadano responsable, la acción veedora/fiscalizadora/formativa en tanto emergen valores, posiblemente la solidaridad, la confianza; en suma, nuevos valores de la cultura ciudadana emergente.

Estas líneas de reflexión llevan a reconocer que las estrategias, mediadores y mediaciones de las veedurías ciudadanas son cambios actitudinales desde una perspectiva crítica que pone de relieve los aspectos constructivos de los esquemas de conocimiento generados en la interacción social; la consideración de los mediadores de esa construcción, sus tipos, calidad, pertinencia y oportunidad resultan imprescindibles para la comprensión de la eficacia o deficiencia de dicho proceso.

Una(s) forma(s) diversa(s) al auscultar las relaciones, los relacionamientos y los movimientos del sujeto político en el marco de las relaciones Estado-sociedad podría(n) convocar las bondades de presentar las veedurías ciudadanas desde lo simbólico es abrir la puerta a miradas distintas; he ahí la invitación a quienes han asumido esa responsabilidad ciudadana de fiscalizar lo público: mirar desde una perspectiva distinta ese quehacer ciudadano, expresándolo mediante figuras de razón, mediante metáforas, de manera tal que se re-configura, se re-signifique y se re-dignifique este siendo-haciendo de vigía, constructor de sociedad.

Es entonces una apuesta por la aventura del reconocer en las fuentes de la teoría y la práctica social el saber estatuido e instituyente, siguiendo a Castoriadis 1998, para construir y reconstruir movimientos y movibilidades de sujeto político en tanto el presente artículo de revisión no es un marco teórico acabado, es un texto/pre-texto en continuo devenir, concebido para fundar y fundamentar, aclarar y abonar el camino en lectura de realidades el problema central de conocimiento y los objetivos de la investigación que convocan.

En tanto, el tema que convoca la reflexión, en el marco de dicho proyecto de investigación sobre "Caracterización de veedurías ciudadanas como potenciadoras del control y eficacia de la gestión pública en seis municipios del departamento de Caldas", podría tener grandes aportaciones: a) posibilita la producción de conocimiento relevante para las veedurías ciudadanas en el ámbito local, los gobiernos, las entidades públicas y privadas; en suma, para el Estado y la sociedad, conocimiento que fundamenta e incentiva la regulación de la acción estatal, social, comunitaria e institucional a través de la reconfiguración de políticas públicas, pero también, de manera imperante, a dotar de sentidos y significados el ejercicio ciudadano responsable de control y vigilancia a la gestión pública; b) aquí cobra fuerza el 'conocimiento' como ese recurso o valor agregado que hoy reconocen las organizaciones para suscitar procesos de cambio o transformación (enfoque de gestión del conocimiento); c) constituye nuevos insumos de conocimiento para poblar las líneas de investigación de la ESAP, específicamente la línea "Organización y gerencia del Estado", al encontrar los rasgos que caracterizan a las veedurías ciudadanas en cuanto actores, organización, estructura, procesos, gestión y resultados, y explicaciones sobre los criterios, tipos y formas de relaciones entre el Estado y la sociedad que generan las veedurías ciudadanas; d) incentiva la formación de estudiantes que participarán en el proyecto y la acción del semillero Redes de Gestión, que abordará asuntos relacionados y contributivos al interés académico que convoca.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ávila, A., Maffa, M. y Montilla, O. (en prensa). *Institucionalidad de la veeduría*. Artes Gráficas del Valle. Cali. 2014.
- _____. 2006. *Análisis comparado de los mecanismos de participación en el ordenamiento jurídico colombiano. Experiencias en Norteamérica, Italia, Suiza, Uruguay*.
- Aristizábal, I. D. et al. 2001. *Sistematización de experiencias de veedurías ciudadanas y control social en la Administración Pública y estrategias de participación ciudadana*. Bogotá, D.C.: Universidad de la Salle, Facultad de Trabajo Social.
- Banco Mundial. 1995. *Estudio sobre el fortalecimiento institucional a nivel local en Colombia*. Bogotá.
- Barbosa, O. 1997. *Control y eficacia en la gestión pública*. Bogotá, D.C.: ESAP, 4ª ed.
- Bobbio, N. 1985. *Estado, gobierno y sociedad, por una teoría general de la política*. Breviarios, Fondo de Cultura Económica, 487.
- Boisier, S. 1997. "El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial". *Revista Estudios Regionales*, 48. Universidad de Santiago de Chile.
- _____. 1999. Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando? Documento comisionado por la Cámara de Comercio de Manizales, Colombia, Manizales.
- Bruner, J. 1988. *Realidad mental y mundos posibles*. Madrid: Gedisa.
- _____. 1991. *Actos de significado*. Madrid: Alianza Psicología.
- Cano, L. F. 2008. "La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza". *Estudios Políticos*, 33, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, 147-157.
- Cardona González, S. 2010. Territorios vitales potenciadores de desarrollo local. Universidad Católica de Manizales, Maestría en Educación, 2010, artículo tipo ensayo seminario Educación y Desarrollo Local.
- Castoriadis, C. 1989. *Instituciones significaciones imaginarias de la sociedad*.
- Ceballos, M. y Gerard, M. 2001. *Participación y fortalecimiento institucional a nivel local en Colombia*. Bogotá: CEJA.
- CLAD. 1997. *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, 7.
- Corporación Transparencia por Colombia. 2004. "Construyendo recomendaciones para reglamentación de la Ley de veedurías ciudadanas, memorias de una jornada de trabajo realizada en Bogotá el 2 de noviembre de 2004". *Cuadernos de Transparencia*, 2.
- _____. 2000. "Para fortalecer el control ciudadano en Colombia. Estudios sobre la figura de la veeduría ciudadana". *Cuadernos de Transparencia*, 2 (2a ed). Bogotá.
- Gardner, H. 1995. *Mentes creativas: una anatomía de la creatividad humana*. Barcelona: Paidós.
- Guzmán de Wilches, A. M. y Castellanos, Y. 2006. Tesis sobre veedurías ciudadanas, Maestría en Administración Pública. Bogotá, D.C.: ESAP.
- Grupo Orión - ESAP Caldas. Facultad de investigaciones. 2004. "Construcción de un modelo de apoyo para el fortalecimiento de y desarrollo institucional a nivel local", por Cardona, Silvio; Díaz, Álvaro; Giraldo, Aldemar. *Cuadernos Pensamiento Administrativo Público*.
- Jolly, J. F. 2000. *Lo público y lo local: Gobernancias y políticas públicas*, Colección de Documentos, publicación internacional, Cataluña (España).
- Restrepo Botero, D. I. 1999. *Relaciones Estado-sociedad civil en el campo social: una reflexión desde el caso colombiano*. Bogotá.
- Lleras de la Fuente, C. 1997. Crónicas sobre la Constitución Política de 1991, en periódico *El Tiempo*. Bogotá, D.C.
- Molina Giraldo, J. M. 2009. *Democracia en Colombia y poder. ¿Es público o privado el Estado en Colombia?* Bogotá, D.C.: ESAP.
- Montilla, O. 2004. "Las veedurías y su sistema estructural: propuesta para el desarrollo del control social en Colombia". *Estudios Gerenciales, Revista Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas*, Universidad ICESI.
- Morín, E. 2002. *El método I: la naturaleza de la naturaleza*, capítulo 1: "Del objeto al sistema".
- _____. 1998. "La noción de sujeto". *Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.
- Quevedo, H., Norbey. 2008. Artículos analíticos y crónicas sobre veedurías ciudadanas en Colombia. Bogotá, D.C.: periódico *El Espectador*.
- Quijano, O. 2008. *Territorios del saber posibles y plurales, analíticas para no perder el acontecimiento*. Popayán: Ed. Universidad del Cauca, Serie Estudios Sociales.
- República de Colombia. Constitución de 1991, Bogotá.
- República de Colombia. Ley 314 de 1994 (Estatuto Municipal), Bogotá.
- República de Colombia. Ley 850 de 2033 (Veedurías Ciudadanas), Bogotá.
- Tamayo, A. 2010. Metáforas, en cuanto apuntes de seminarios maestría en educación. Universidad Católica de Manizales. Documento en proceso de revisión.
- Turbay, M. A.; Macías, M. A. y Angarita, C. *Estudio de caso acerca del significado de la formación ciudadana y su relación con las múltiples inteligencias en el ser humano: una aproximación desde la institución familiar y educativa en la ciudad de Barranquilla, Colombia*. Barranquilla: Universidad del Norte, Departamento de Psicología.
- Universidad del Valle, Facultad de Administración, Grupo de Investigación en Participación Ciudadana y Mecanismos contra la Corrupción. Estudios e Investigaciones en Control Social y Ciudadano 2004-2008. Cali.
- Velásquez, F. E. 1996. La veeduría ciudadana en Colombia: en busca de nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Documento internet,

referenciado con fines académicos,
junio de 2010.
Web-Grafía
www.estud.gerenc.vol.20 no. 90 Cali
Jan ./ Mar. 2004

www.transparenciacolombia.org.co
www.scielo.org.co/scielo.php?pid=s923...sci

[www.carlos vicentederoux.org/
Proyectos%20DISTANCIAS%20
AL%20CONTROL%](http://www.carlosvicentederoux.org/Proyectos%20DISTANCIAS%20AL%20CONTROL%20)
[www.eduketa.org/
ProyectoParticipacionCiudadana.
php](http://www.eduketa.org/ProyectoParticipacionCiudadana.php)

para citar el presente artículo:

Estilo Chicago autor-fecha:	Estilo APA:	Estilo MLA:
Cardona González, Silvio. 2012. "Las veedurías ciudadanas en cuanto mediaciones/mediadores de las relaciones Estado-sociedad en el ámbito local". <i>Administración & Desarrollo</i> 40(55): 19-32.	Cardona González, S. (2012). Las veedurías ciudadanas en cuanto mediaciones/mediadores de las relaciones Estado-sociedad en el ámbito local. <i>Administración & Desarrollo</i> , 40(55), 19-32.	Cardona González, S. "Las veedurías ciudadanas en cuanto mediaciones/mediadores de las relaciones Estado-sociedad en el ámbito local". <i>Administración & Desarrollo</i> 40.55 (2012): 19-32.