



**EL USO DE HERRAMIENTAS JURÍDICAS DE CONTROL SOCIAL EN EL
PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE ANOLAIMA, CUNDINAMARCA
2012 – 2015**

PARRADO PARRADO RAMIRO ANDRÉS

RODRÍGUEZ DÍAZ JUAN MIGUEL

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA

BOGOTÁ D.C.

2015

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACION

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

1.1.1. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMICA.

1.1.2. LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.

1.1.3. HIPÓTESIS.

1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.

1.2.1. OBJETIVO GENERAL.

1.2.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

1.3. JUSTIFICACIÓN.

1.4. MARCOS REFERENCIALES

1.4.1. Marco teórico.

1.4.2. Marco conceptual

1.4.3. Marco jurídico

1.5. DISEÑO METODOLÓGICO.

1.5.1. ENFOQUE.

1.5.2. TIPO DE INVESTIGACION.

1.5.3. TECNICAS E INSTRUMENTOS.

1.5.4. FASES DE LA INVESTIGACION.

CAPITULO II HERRAMIENTAS JURÍDICAS DE CONTROL SOCIAL APLICABLES AL PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE ANOLAIMA.

2.1. PLAN DE DESARROLLO.

2.2. CONTROL SOCIAL.

2.3. HERRAMIENTAS JURÍDICAS DE CONTROL SOCIAL.

2.3.1. Veeduría Ciudadana.

2.3.2. Derecho de Petición.

2.3.3. Denuncia.

2.3.4. Audiencia Pública.

2.3.5. Acción de Tutela.

2.3.6. Acción Popular.

2.3.7. Acción de Cumplimiento.

2.3.8. Rendición de Cuentas.

CAPITULO III EVALUACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS JURÍDICAS DE CONTROL SOCIAL APLICADAS AL PLAN DE DESARROLLO EN ANOLAIMA.

RESUMEN.

Las herramientas jurídicas de control social son por si mismas instrumentos jurídicos a los cuales la ciudadanía puede acudir para hacer un efectivo examen de las actuaciones de la administración con el fin de evitar los actos de corrupción en el respectivo lugar donde lo realicen. En el caso particular del Municipio de Anolaima, el control social efectuado mediante estas herramientas jurídicas tiene como su principal exponente el derecho de petición, en el entendido que resuelve de manera mas expedita y oportuna las necesidades de la comunidad en cuanto a sus problemáticas, la prevención de las conductas no deseables por parte de la administración en la ejecución del plan de desarrollo, y por considerarlo un mecanismo optimo y muy práctico, donde le pueden dar la respuesta que requiere, haciendo uso de otras herramientas como un segundo escenario.

Por otra parte, el uso de otros mecanismos en el Municipio de Anolaima resulta de menor jerarquía y efectividad para la comunidad que hace uso de ellos, tanto así que en algunos casos como la acción de cumplimiento y la acción de grupo, puede llegar a ser nulo su uso.

PALABRAS CLAVES:

Petición, veeduría, queja, comunidad, acción popular, acción de grupo, acción de cumplimiento, audiencia pública, denuncia.

ABSTRACT

Las herramientas jurídicas de control social son por si mismas instrumentos jurídicos a los cuales la ciudadanía puede acudir para hacer un efectivo examen de las actuaciones de la administración con el fin de evitar los actos de corrupción en el respectivo lugar donde lo realicen. En el caso particular

del Municipio de Anolaima, el control social efectuado mediante estas herramientas jurídicas tiene como su principal exponente el derecho de petición, en el entendido que resuelve de manera mas expedita y oportuna las necesidades de la comunidad en cuanto a sus problemáticas, la prevención de las conductas no deseables por parte de la administración en la ejecución del plan de desarrollo, y por considerarlo un mecanismo optimo y muy práctico, donde le pueden dar la respuesta que requiere, haciendo uso de otras herramientas como un segundo escenario.

Por otra parte, el uso de otros mecanismos en el Municipio de Anolaima resulta de menor jerarquía y efectividad para la comunidad que hace uso de ellos, tanto así que en algunos casos como la acción de cumplimiento y la acción de grupo, puede llegar a ser nulo su uso.

INTRODUCCIÓN

En Colombia, la administración pública es cuestionada constantemente por la comunidad que busca resultados de la gestión y respuesta a sus necesidades en diferentes aspectos como: seguridad, vivienda, salud, trabajo, mejoramiento y rehabilitación de vías, agua potable y saneamiento básico, eficiencia en los servicios públicos, eficiencia en los trámites administrativos y la lucha contra la corrupción, entre otros; ante la demanda de tantas situaciones, por parte de la comunidad a la administración municipal y en razón a las múltiples anomalías

presentadas en los entes administrativos, en el orden nacional y departamental en la historia, es necesario acudir a algunas herramientas jurídicas de control social para procurar la eficiencia y la buena marcha del municipio como medida de prevención ante los actos de corrupción.

En Anolaima (Cundinamarca) son utilizadas por la comunidad para exigir a la administración: las peticiones, la rendición de cuentas, la audiencia pública, la veeduría ciudadana, la acción popular, la acción de tutela, la denuncia y la acción de cumplimiento; sin embargo, estas no son utilizadas de forma correcta, porque no tienen la efectividad requerida, además existen otras herramientas jurídicas que no son utilizadas para el control social del Plan de Desarrollo *“Porque gobernar es servir”* y que pueden generar una mayor satisfacción para la comunidad.

Durante la administración municipal 2012 – 2015, la ciudadanía se ha manifestado de diferentes formas: por medio de peticiones donde ha logrado conocer datos sustanciales de la contratación, la ejecución de un proyecto, el desarrollo de un programa, entre otras; asimismo, ha logrado que su voz sea escuchada en distintos escenarios como audiencias públicas de rendición de cuentas, reuniones convocadas por la administración para tratar los temas relacionados con la marcha del municipio. Respecto a la constitución de veedurías ciudadanas, la más relevante hace referencia al río Bogotá, en cumplimiento de las sentencias de las altas Cortes. También se encuentran en etapa ejecutoria algunas acciones populares y se han presentado ante los jueces acciones de tutela por otras actuaciones de la administración.

Por lo dicho, se está dando uso a las herramientas jurídicas de control social en el municipio de Anolaima y se han aplicado al Plan de Desarrollo; pero se realiza de una forma ineficaz, debido a la poca participación de la comunidad en dichos procesos, a la baja asistencia de las reuniones propuestas por la administración; por el contrario, el derecho de petición es visto como una amenaza

a la estabilidad de la administración municipal, tanto para los peticionarios como para los funcionarios. Por este motivo se observa un uso inapropiado de las herramientas jurídicas de control social que a pesar de ser aplicadas, no tienen los resultados esperados por la administración y la comunidad, para los procesos en la lucha contra la corrupción y los malos manejos administrativos por el poco deseo de inserción de la comunidad en los mismos.

Por lo dicho la pregunta que contextualiza este trabajo es: **¿Cuál ha sido el uso de herramientas jurídicas de control social al Plan de Desarrollo “Porque gobernar es servir” del municipio de Anolaima (Cundinamarca) durante el periodo 2012 – 2015?** Mediante el análisis del uso de herramientas jurídicas de control social, se puede determinar sus resultados y de esta forma observar si ha sido efectuado correctamente, en aras de contribuir al cumplimiento del mismo y a la reducción de los malos manejos de los recursos públicos.

Establecer los resultados del control social mediante el uso de herramientas jurídicas realizado por los distintos actores del municipio sobre el Plan de Desarrollo de Anolaima (Cundinamarca).

Se utilizará el modelo de enfoque cualitativo, con el propósito de lograr un significativo nivel de integración, que permita caracterizar e identificar patrones de comportamiento y con estos datos realizar un análisis sobre las características del mismo, a fin de poderlo comprender y entender desde sus diversas dimensiones y componentes socio jurídicos.

El enfoque cualitativo consiste en *“...métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones. Por lo regular, las preguntas e hipótesis surgen como parte del proceso de investigación éste es flexible, y se mueve entre los eventos y su interpretación, entre las respuestas y el desarrollo de la teoría. Su propósito consiste en “reconstruir” la realidad, tal y como la observan los actores de un sistema social previamente definido.”*

El tipo de investigación a utilizar es descriptiva, porque con ella se pretende de manera sistemática establecer el nivel de conocimiento y uso de los mecanismos jurídicos de control social a la gestión pública, para el cumplimiento del Plan de Desarrollo, puesto que, se establecerán las causas y fenómenos que se producen al momento en que se estableció la participación de las personas, en la realización de la gestión pública; de esta manera determinar si de alguna forma, con el uso de las herramientas de control social se logra el mejor uso de los recursos del municipio.

A su vez, se utilizara la investigación exploratoria, ya que el tema de nuestra propuesta no ha sido estudiando a fondo en los municipios de sexta categoría, por lo tanto, sería importante dar a conocer la eficacia de la norma jurídica, pues de esta forma la comunidad tendrá confianza ante la aplicación de las distintas herramientas de control social para el plan de desarrollo de Anolaima (Cundinamarca) y conocería como beneficia a las personas la aplicación de estos mecanismos.

Es necesario establecer que la investigación no solo se centrará en describir las situaciones que están alrededor del problema planteado, sino que mediante la aplicación de instrumentos como entrevistas y cuestionarios, se podrá examinar la hipótesis planteada y explicar el fenómeno. La técnica que será utilizada es la entrevista y será sometida a una pre prueba antes de aplicarla a fin de establecer los tiempos, su fácil comprensión, que no plantea dudas ó malos entendidos, ó repetición de temas. La muestra de población objeto de estudio estará conformada por las personas que se han relacionado de alguna forma con el Plan de Desarrollo de Anolaima (Cundinamarca).

Se diseñará un formato que recoja información sobre el tema objeto de estudio, a partir de la realización de una entrevista estructurada, sobre la base de indicadores y variables debidamente determinadas.

Con la investigación se tendrá un alcance social notorio para la comunidad de Anolaima y para todos los municipios de sexta categoría en el país, porque se fomentará la participación de la comunidad, a través de los distintos elementos de control a la gestión pública; a su vez, para que la administración municipal identifique los elementos que dificultan el ejercicio del control social por parte de la población y de esta forma propiciar la corrección de algunas labores de la municipalidad, donde sea relevante la participación ciudadana en la prevención de la corrupción, igualmente para la identificación expedita de los actos reprochables, permitiendo que las autoridades competentes tengan una acción más eficiente y para que se logre el mayor progreso municipal.

Establecer normas tendientes a desarrollar el control interno, social, político, disciplinario y jurisdiccional en las administraciones municipales, para permitir que se realice con mayor análisis el estudio de los Acuerdos Municipales que contienen el Plan de Desarrollo, a su vez establecer los que tengan un mayor impacto sobre dichos controles en la misma comunidad, evitando de esta forma los malos manejos de los recursos públicos. Conjuntamente, es necesario observar la necesidad de implementar nuevas herramientas de Control Social, o si es necesario modificar la forma de aplicación de los mecanismos existentes para el control, la prevención y la verificación de las actuaciones administrativas, en aras de proteger los derechos de las personas.

La línea institucional de esta investigación es: Derecho Constitucional, Administración de Justicia y Bloque de Constitucionalidad; donde se buscará tener respuesta a las problemáticas que genera la gestión pública, una responsabilidad social como profesional grancolombiano, para promover un cambio social en la administración municipal mediante ciudadanos que tengan compromiso con la comunidad para el desarrollo del municipio.

En el primer capítulo, se hará una descripción de los antecedentes de la investigación, declarando el ámbito de la misma, los objetivos perseguidos y los

marcos de referencia dentro de los cuales se desarrollará la investigación, resaltando la temática relacionada con el control social y como su evolución ha llevado a la existencia de herramientas jurídicas de control social para perseguir los fines del Estado mediante la intervención de la comunidad en los temas que tienen incidencia en sus derechos; en segundo momento, se abordará de forma objetiva el análisis jurídico del Plan de Desarrollo en el nivel municipal, entendido como instrumento jurídico, político y social que persigue el progreso de la entidad territorial y el cual se convierte en objeto de aplicación de las herramientas jurídicas de control social.

En el segundo capítulo, se hará énfasis en la aplicación de las herramientas jurídicas de control social en Colombia, como parte del andamiaje legal vigente en todo el territorio, estableciendo a su vez la forma como han sido definidas y que resulta aplicable al Plan de Desarrollo de Anolaima (Cundinamarca), específicamente la veeduría ciudadana, el derecho de petición, la denuncia, la audiencia pública, acción de tutela, acción popular, la acción de cumplimiento y la rendición de cuentas, teniendo en cuenta su importancia, efectos y actores en su desarrollo, de modo especial la participación comunitaria. De igual modo, se hará análisis de sus limitaciones ante la prevención de la corrupción y otros elementos relacionados con la moralidad administrativa.

En el tercer capítulo, se evaluarán las entrevistas efectuadas a los distintos observadores municipales de la utilización de las herramientas jurídicas de control social, con el fin de dar respuesta a la investigación, de acuerdo a los objetivos planteados; cada una de las entrevistas realizadas, nos brinda la posibilidad de determinar la aplicabilidad de los mecanismos de observación de la gestión pública y la efectividad que se logra para el Control del Plan de Desarrollo del municipio de Anolaima (Cundinamarca).

CAPITULO I
ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACION.

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La administración pública se ve sometida constantemente a cuestionamientos por parte de la comunidad que busca resultados sobre la gestión y respuesta a sus necesidades en diferentes ámbitos. Éstos últimos son el mejoramiento y rehabilitación de vías terciarias, agua potable y saneamiento básico, la necesidad de vivienda propia, la calidad en el servicio de salud, la eficiencia en los trámites administrativos, la honestidad y la lucha contra la corrupción. Y de un modo más general, el ser atendido por la alcaldía para solucionar otros problemas de índole familiar.

Ante la demanda de tantas situaciones por parte de la comunidad a la administración municipal, se presentan diversas peticiones a la actuación pública, aún sin ser algunos asuntos de su directa competencia. Asimismo, se constituyen veedurías ciudadanas sobre algunos contratos y se realizan de modo no tan frecuente las audiencias públicas.

Existen herramientas jurídicas de control social que son utilizadas por la ciudadanía para procurar la honestidad y buena marcha del municipio, y son utilizadas en Anolaima, Cundinamarca, para exigir de la administración municipal, durante la administración 2012 – 2015 una actuación ajustada a derecho y sin vicios de corrupción.

1.1.1. SITUACIÓN PROBLEMICA

Revisados los distintos documentos académicos que existen sobre este tema, puede constatarse que se han realizado algunos trabajos de investigación respecto al control social, primordialmente en lo que concierne al Derecho Penal como forma de control social. En cuanto a la participación ciudadana en la gestión pública, hay unos aspectos que han sido señalados previamente en la ley sobre la materia, específicamente en el artículo 33 de la Ley 489 de 1998, y se enfocan primordialmente en el tema de veedurías ciudadanas.

A nivel departamental, el departamento de Cundinamarca ha realizado labores en las cuales se incentiva la gestión social para mejorar la gestión pública. En el municipio de Anolaima, es la primera vez que se realizará una investigación sobre el uso de herramientas jurídicas de control social. Desde la aplicación de la rendición de cuentas a nivel nacional, éste se ha convertido en un medio para la acción de la comunidad, aunque no es el único medio que existe.

Así las cosas lo que se puede constatar es la existencia del control social mediante el uso de herramientas jurídicas en varios lugares, pero sólo algunas investigaciones académicas sobre el tema en otras ubicaciones geográficas que no son específicas respecto a Anolaima. Entre los documentos relacionados con el tema, puede verificarse que en departamentos como Antioquia se hace énfasis en el control social de la administración pública.

1.1.2. LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Este proyecto de investigación presenta el siguiente problema: ¿Cuál ha sido el uso de herramientas jurídicas de control social al Plan de Desarrollo “Porque gobernar es servir” del municipio de Anolaima (Cundinamarca) durante el periodo 2012 – 2015?

1.1.3. HIPÓTESIS

Durante la administración municipal en los años 2012 a 2015, la ciudadanía se ha manifestado hacia la administración de diversas maneras, y ha logrado que su voz sea escuchada en distintos escenarios como audiencias públicas de rendición de cuentas, reuniones convocadas por la administración municipal, sesiones ordinarias del Concejo Municipal y otras de índole local.

La ciudadanía hace uso de las distintas herramientas jurídicas de control social, dando cuenta de su conocimiento por parte de los habitantes locales así sea de una manera superficial.

El más utilizado es el derecho de petición de uso permanente y acompañado de copias a la personería municipal y la gobernación de Cundinamarca.

1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1. Objetivo General

Establecer los resultados del control social mediante el uso de herramientas jurídicas realizado por los distintos actores del municipio sobre el plan de Desarrollo de Anolaima, Cundinamarca.

1.2.2. Objetivos específicos

- Determinar cuáles son las herramientas jurídicas de control social que son aplicables al Plan de Desarrollo del municipio de Anolaima, Cundinamarca.
- Definir el modo de ejecución de herramientas jurídicas de control social aplicadas al Plan de Desarrollo del municipio de Anolaima.
- Evaluar los resultados de las herramientas jurídicas de control social aplicadas sobre el Plan de Desarrollo del municipio de Anolaima en la lucha contra la corrupción.

1.3. JUSTIFICACIÓN

Este trabajo de investigación propuesto tiene como fundamento explorar un tema del cual poco se hace mención y es la labor que realiza la administración municipal en su tarea de control interno, la ciudadanía a través de la participación comunitaria, la labor realizada por el Honorable Concejo Municipal de Anolaima, en la construcción del Plan de Desarrollo Municipal 2012 – 2015 y su correspondiente ejecución, mediante acciones relacionadas con el control social mediante el uso de instrumentos jurídicos a aquellos actos de la administración que se encuentran vinculados al cumplimiento de los cometidos de esta herramienta de progreso para la municipalidad como es el Plan de Desarrollo.

Resulta conveniente la realización de la investigación respecto al control social mediante el uso de herramientas jurídicas, porque es un tema que ha venido ampliando su acción a partir de la Constitución de 1991, y la expedición de Leyes y Reglamentos que dan cuenta de ello.

La investigación tendrá un alcance social notorio para la comunidad de Anolaima, y a su vez para la administración municipal porque permitirá identificar los elementos que dificultan el ejercicio del control social y propiciará la corrección de algunas labores de la municipalidad donde sea relevante la participación ciudadana en la prevención de la corrupción, y a su vez, la identificación expedita de los actos reprochables, permitiendo que las autoridades competentes tengan una acción más eficiente.

En materia teórica, la investigación incluso puede dar lugar a un ejercicio propositivo en el cual se pueda dar mayor desarrollo a las normas existentes sobre el tema objeto de estudio, y dar lugar a una propuesta de reforma legal de las herramientas jurídicas de control social para hacerlas más eficientes.

1.4. MARCO REFERENCIAL

1.4.1. MARCO TEÓRICO

La teoría original del Control Social: El control social surge como un instrumento de exploración con “...*algunas aportaciones de la sociología y de otras “ciencias sociales”...*” que está relacionado a una “...*capacidad de la sociedad de regularse a sí misma, acorde con los principios y valores deseados*”; que se desarrolla por la existencia de un control absoluto por parte de un poder soberano, generando las reclamaciones de la sociedad por la integración de todas las personas en las decisiones de la gestión pública.

Esta teoría tiene su cuna en Norteamérica, y de igual manera, señala que el primer control no era de carácter social sino coercitivo, siendo la sociología norteamericana la que brinda el desarrollo de este concepto hasta llegar al actual¹.

En su primera acepción se tuvo como un escenario donde la sociedad es capaz de autorregularse. De este modo, un sociólogo americano propuso una definición acorde al año 1896, en donde el control social es el arte de combinar las fuerzas sociales para encaminarlas hacia un ideal².

El surgimiento de la teoría se dio en un ambiente donde se señalaba al modelo de sociedad – comunidad, y este control social se convertía en un instrumento que sólo estaba a favor del estado y no del ciudadano, presentándose conflictos de intereses y no siendo este control uniforme o lineal³.

En Colombia la Carta Política de 1991 insta la participación ciudadana, al preceptuar en el preámbulo que se debe “...asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo...” asimismo, en el artículo dos preceptúa

¹ JANOWITZ, Morris. *Teoría y Control Social*. American Journal of Sociology. Vol 81, 1. Universidad de Chicago. Pag. 4

² Ibid. Pág. 2.

³ CARRILLO PRIETO, Ignacio. *El Control social formal*. Biblioteca jurídica virtual del IJ Universidad Autónoma de Mexico. Disponible en www.juridicas.unam.mx. Pag. 32

como fin esencial del Estado “...*facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación...*” de igual forma, en el artículo 270 faculta a los ciudadanos a intervenir de manera activa en el control de la “gestión pública” siendo esto mencionado en la Constitución como un mandato donde la Ley debe organizar formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

Ya no se hace referencia a un control forzado de las administraciones a los ciudadanos, sino se trata de un ejercicio de la misma sociedad en busca de las buenas prácticas administrativas del Estado. Es de resaltar que las entidades territoriales propician la participación de la comunidad en las decisiones que les afectan, y un ejemplo de ello es la expedición de manuales y cartillas para el ejercicio del control social mediante el uso de herramientas jurídicas.

1.4.2. MARCO CONCEPTUAL

En primer lugar, el uso de la palabra desarrollo, entendida en términos generales, es la acción y efecto de desarrollar o desarrollarse, progresar, o crecer económicamente, social, cultural o políticamente.⁴ Por otra parte, se tiene el término planificación, el cual resulta más extenso y debe ser puesto en el contexto del desarrollo de los pueblos.

De esta manera, debe extenderse el término a planificación municipal, la cual consiste en la actividad permanente con participación de la comunidad en la cual se pretende el uso adecuado de los recursos municipales, en aras de propiciar una mejor calidad de vida y el desarrollo integral y sostenible del municipio.⁵

⁴ REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua española*, Edición 23°, 2014.

⁵ ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Dirección de desarrollo territorial: *Planificación: Base de la gestión Municipal, Lineamientos generales para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal 2004- 2007*. Pág. 4

Estos dos conceptos permiten aproximarse al de Plan de Desarrollo, conocido como un instrumento diseñado en forma técnica por el Estado y la sociedad civil, estableciendo los lineamientos del futuro deseado para la comunidad en el territorio correspondiente, para el periodo de gobierno del mandatario elegido popularmente⁶. Cabe señalar que la elaboración del Plan de Desarrollo está sujeta a lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

Otro concepto que debe ser tenido en cuenta es el de Acuerdo Municipal, las cuales son decisiones de carácter general de la corporación político administrativa municipal denominada Concejo, y estos pronunciamientos que son actos administrativos complejos, son de obligatorio cumplimiento en la jurisdicción de la entidad territorial. Hay otros escenarios donde las diferentes formas de control a la administración pública repercuten en la prevención de la corrupción. De allí que se haga referencia expresa a lo que se tratará en la investigación como control social.

Sobre el tema particular del control social en materia administrativa respecto a las herramientas jurídicas de prevención de la corrupción, Benjamín Luna en su tesis de maestría presenta la Convención Interamericana contra la corrupción, ratificada por Colombia mediante la Ley 412 de 1997, haciendo un barrido completo de todos los compromisos de los Estados pertenecientes a la OEA y haciendo énfasis en que se trata de aplicación de unos principios, parámetros y compromisos que guían la construcción de las herramientas jurídicas contra la corrupción⁷.

⁶ GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA, CONSEJO DEPARTAMENTAL DE PLANEACIÓN: *Cartilla Guía para consejos territoriales de Planeación*, Pág. 14.

⁷ Mg. LUNA BURGOS, Benjamín. *Mecanismos jurídicos contra la corrupción en la contratación estatal en Colombia. Especial referencia en las acciones constitucionales en la lucha contra la corrupción*. Pág. 53.

Por otra parte, en su tesis de maestría Juan David Parra establece que la administración no sólo está sometida al control social sino también al control político de acuerdo con el artículo 312 de la Constitución⁸

1.4.3. MARCO JURÍDICO

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 339 la existencia de Planes Nacionales de Desarrollo para definir propósitos y objetivos nacionales para lograr crecimiento del país, y a su vez establece que las entidades territoriales, dentro de las que se encuentran los municipios, debe elaborar y adoptar su planes de desarrollo locales en concordancia con el nacional con metas a corto y mediano plazo, a diferencia del nacional que se proyectará a largo plazo.⁹

El artículo 342 de la Constitución señala que para el cumplimiento de estos fines, el Congreso debe expedir una Ley Orgánica, en la cual se deben establecer los procedimientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los Planes de Desarrollo Nacionales, siendo esta norma también aplicable a las entidades territoriales, y la creación de los Consejos Territoriales de Planeación.¹⁰

A su vez, la Norma fundamental establece en su artículo 313, las atribuciones propias de los Concejos Municipales y Distritales, estableciendo claramente en el numeral 2° la adopción de planes y programas de desarrollo económico social y de obras públicas de sus respectivas entidades territoriales.¹¹

El Congreso de la República en uso de sus atribuciones constitucionales y legales ha aprobado la Ley 152 de 1994, orgánica del Plan de Desarrollo, en cuyo contenido se establece de manera clara cada uno de los procedimientos que

⁸ Mg. PARRA BENÍTEZ, Julián David. *Las reformas administrativas de las Entidades Territoriales: Una mirada sobre sus limitaciones, controles y riesgos*. Pág. 160.

⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991, Artículo 339.

¹⁰ *Ibidem*, art. 342.

¹¹ *Ibidem*, art. 313.

deben surtir para la correcta expedición de un Plan de Desarrollo, a nivel nacional, territorial u organismos públicos de todo orden.¹²

Es de anotar que esta Ley orgánica del Plan de Desarrollo es utilizada para los planes y programas de todas las entidades territoriales de modo general, y no únicamente para la elaboración del Plan de desarrollo territorial o de los organismos públicos.

En el municipio de Anolaima, ha sido aprobado por parte del Concejo Municipal el Acuerdo 005 de 2012, “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas del municipio de Anolaima 2012 – 2015 “porque gobernar es servir”¹³, el cual es el instrumento principal de la administración para su cometidos en el periodo señalado y es objeto de la investigación.

El Consejo de Estado ha determinado que en materia jurisdiccional el control de legalidad se realiza sobre los actos administrativos que se convierten en definitivos, en sentencia del 14 de agosto de 2014¹⁴.

Esto implica que una vez aprobado el proyecto de acuerdo que adopta el Plan de Desarrollo municipal, sólo es susceptible de ser demandado en acción de simple nulidad después de su sanción, debido a que la actuación administrativa culmina con este acto del burgomaestre¹⁵.

De ahí que resulte tan importante el ejercicio del control social. De arraigo constitucional es la participación ciudadana en los asuntos de la administración y así ha dado origen a la producción de leyes en su beneficio.

¹² CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Ley 152 de 1994, Arts. 1 y 2.

¹³ CONCEJO MUNICIPAL DE ANOLAIMA, Acuerdo 005 de 2012.

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA. Expediente 2007 – 00192 – 01.

¹⁵ GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA, CONSEJO DEPARTAMENTAL DE PLANEACIÓN: *Cartilla Guía para consejos territoriales de Planeación*

Las veedurías ciudadanas se encuentran reglamentadas por la Ley 850 de 2003, y en ella se establecen parámetros del ejercicio de este tipo de control social y sus correspondientes limitaciones. La misma norma determina para qué tipos de actuaciones administrativas pueden constituirse veedurías, su constitución y su desarrollo.

Otro de los desarrollos legislativos a la participación ciudadana lo realiza la Ley 134 de 1994, que para efectos de la investigación tendrá suma importancia puesto que se refiere al ejercicio de otros mecanismos de participación ciudadana, siendo muy importantes para el análisis.

De igual modo, la entrada en vigencia de la Ley 1757 de 2015, que se convirtió en la nueva ley estatutaria que reglamenta la materia. Entre las disposiciones que revisten importancia para el control social, se encuentra el artículo 33 de la Ley 489 de 1998, en la cual se hace énfasis en la realización de audiencias públicas para facilitar la participación ciudadana.

Finalmente, la herramienta jurídica de control social más utilizada es el Derecho de Petición, que se encuentra reglamentado actualmente por la Ley estatutaria 1755 de 2015, siendo el más eficiente de los medios de control social por su reglamentación propia y la coerción que puede ejercer las normas sobre el desconocimiento de estas disposiciones.

1.5. DISEÑO METODOLOGICO

1.5.1. ENFOQUE

Para la presente investigación se utilizará el *modelo de enfoque mixto*, con el propósito de lograr un significativo nivel de integración entre los dos enfoques que permita caracterizar desde lo cuantitativo la magnitud del problema e identificar patrones de comportamiento y con estos datos realizar un análisis sobre

las cualidades y características del mismo a fin de poderlo entender y comprender desde sus diversas dimensiones y componentes socio jurídicos.

Es de recalcar que el primer enfoque consiste en “la recolección y el análisis de datos para contestar preguntas de investigación y probar hipótesis establecidas previamente, y confía en la medición numérica, el conteo y frecuentemente en el uso de la estadística para establecer con exactitud patrones de comportamiento en una población”¹⁸.

El enfoque cualitativo consiste en “se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones. Por lo regular, las preguntas e hipótesis surgen como parte del proceso de investigación éste es flexible, y se mueve entre los eventos y su interpretación, entre las respuestas y el desarrollo de la teoría. Su propósito consiste en “reconstruir” la realidad, tal y como la observan los actores de un sistema social previamente definido.”¹⁹

1.5.2. TIPO DE INVESTIGACION.

El tipo de investigación a utilizar es descriptiva porque con ella se pretende de manera sistemática establecer el nivel de conocimiento y uso de los mecanismos de control social de la gestión pública para el cumplimiento del Plan de Desarrollo, puesto que se establecerán las causas y fenómenos que se producen al momento en que se estableció la participación de las personas en la realización de la gestión pública; de esta forma determinar si de alguna forma con el uso de las herramientas de control social se logra reducir la corrupción.

A su vez, se utilizara la investigación exploratoria, ya que el tema de nuestra propuesta no ha sido estudiando a fondo en los municipios de sexta categoría y sería importante dar a conocer la eficacia de la norma jurídica, pues de esta forma la comunidad tendrá confianza ante la aplicación de la de las distintas

herramientas de control social para el plan de desarrollo de Anolaima (Cundinamarca) y como beneficia a las personas la aplicación de los mecanismos de control social.

Es necesario establecer que la investigación no solo se centrará en describir las situaciones alrededor del problema planteado, sino que mediante la aplicación de instrumentos como entrevistas, cuestionarios, se podrá probar la hipótesis planteada y explicar el fenómeno.

La técnica que será utilizada es la entrevista y, será sometida a una pre prueba antes de aplicarla a fin de establecer los tiempos, su fácil comprensión, que no plantea dudas ó malos entendidos, ó repetición de temas. La muestra de población objeto de estudio estará conformada por las personas que se han relacionado de alguna forma con el Plan de Desarrollo de Anolaima (Cundinamarca).

1.5.3. TECNICAS E INSTRUMENTOS

Se diseñará un formato que recoja información sobre el tema objeto de estudio, a partir de la realización de una entrevista estructurada, sobre la base de indicadores y variables debidamente determinadas.

Diseñar la estrategia para la publicación y socialización de los resultados y conclusiones del proceso investigativo y realizar una cuantificación para determinar el avance que se ha expuesto con la participación de los ciudadanos en la gestión pública.

Es importante establecer que la recolección de la información será realizada por el grupo. Se hará un análisis a las respuestas de los entrevistados para determinar algunas problemáticas en el ejercicio de control social. Se diseñará y

aplicará un instrumento que recoja las opiniones, percepciones y el conocimiento que tiene la población orientadora de las personas con discapacidad auditiva.

1.5.4. FASES DE LA INVESTIGACION

Observar los cambios que ha tenido la normativa en el desarrollo de las herramientas y mecanismos del control social establecidos.

Establecer de qué manera la ley, la jurisprudencia, la administración pública y la Nación interviene para el cumplimiento de los mecanismos de control social.

Explorar los efectos que se originaron con la Constitución Política de Colombia con respecto al control social ejercido en la gestión pública y de esta manera establecer las ventajas y desventajas que se dan cuando las personas pueden intervenir y ser partícipes de la inclusión de los planes de desarrollo municipales.

Visitar a las autoridades competentes que desarrollan el Plan de Desarrollo de Anolaima y de esta manera explorar el uso de herramientas de control social desde la gestión pública.

Realizar entrevistas y visitar líderes locales que hayan hecho uso de las herramientas jurídicas de control social, de forma relevante al Plan de Desarrollo de Anolaima.

Evaluar que tan eficaz es la aplicación de cada uno de los mecanismos con que cuenta la ciudadanía en general para ejercer un efectivo control social en favor de la lucha contra la corrupción.

CAPITULO II

HERRAMIENTAS JURÍDICAS DE CONTROL SOCIAL APLICABLES AL PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE ANOLAIMA

2.1. PLAN DE DESARROLLO.

El Plan de Desarrollo es como tal la carta de navegación para las entidades territoriales, cuyo propósito es definir con precisión los planes y programas con los cuales se va a ejecutar un programa de gobierno del mandatario elegido popularmente, y de igual modo, establece por su conducto los proyectos a que haya lugar.

Este tipo de documentos son analizados, estudiados y construidos previo el cumplimiento de unos requisitos establecidos por la Ley y son aprobados finalmente por la Corporación político administrativa de la entidad territorial a la cual pertenecen.

En el caso de Anolaima, se estaría haciendo referencia al Plan Municipal de Desarrollo, y su análisis estudio y construcción estaría en primer lugar en cabeza de la misma comunidad, más adelante por el consejo territorial de planeación correspondiente, y su aprobación final estará en manos del Concejo Municipal de Anolaima.

2.2. CONTROL SOCIAL.

El control social *“permite a individuos u organizaciones evaluar resultados e impacto de acciones desarrolladas por el Estado, en cumplimiento de los mandatos Constitucionales y de su –fin esencial, el bienestar colectivo o bien común. Es decir, es un derecho y un deber que tiene la ciudadanía de controlar la gestión de lo público”* **(CONTROL SOCIAL Y RENDICIÓN PÚBLICA DE**

CUENTAS. EL CONTROL SOCIAL LO HACEMOS TODOS Y TODAS EN ANTIOQUIA. BEATRIZ WHITE CORREA Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social Gobernación de Antioquia y **MAURICIO CADAVID RESTREPO** Director Ejecutivo Federación Antioqueña de ONG).

Por lo tanto, es importante que la ciudadanía se entere que puede hacer uso de los medios de control social, que le permiten conocer las prioridades que tiene la gestión pública y si son las realmente prioritarias para el bienestar de las personas, a su vez controlar que efectivamente se ejecuten y que se destinen de forma adecuada los recursos públicos.

La Constitución Política de Colombia desde el mismo preámbulo establece la participación de todos los ciudadanos al indicar que: *“El pueblo de Colombia... con el fin de fortalecer la unidad de la nación... dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración...”*, es así, que desde la base principal de la constitución se promueve la unidad y la participación para generar un orden político, económico y social justo, donde todos estamos comprometidos en el desarrollo del país y en el cumplimiento de todos los objetivos, facultad que se otorga mediante el artículo 270 que establece: *“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...”*, asimismo, existen normativas dando cumplimiento al mandato Constitucional, para garantizar que se cumpla con la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión pública.

Existen varias formas y sistemas de participación ciudadana, para vigilar la gestión pública en los diversos niveles administrativos; estos sistemas de participación ciudadana se conceptualizaran como las herramientas jurídicas de control social para permitir a la comunidad conocer conceptos que permitan ejercer sus derechos como ciudadanos, y así evaluar y vigilar los resultados de la gestión pública en el Plan de Desarrollo del Municipio de Anolaima (Cundinamarca).

2.3. HERRAMIENTAS JURÍDICAS DE CONTROL SOCIAL.

2.3.1. Veeduría Ciudadana.

La veeduría ciudadana es un mecanismo de control social aplicable a los programas y proyectos del Plan de Desarrollo que el Estado ha reglamentado mediante la Ley 850 de 2003 de las veedurías ciudadanas en el país. Al respecto, la misma ley establece por definición que la veeduría ciudadana *“es un mecanismo de representación democrática para la vigilancia de la gestión pública respecto a las mismas autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas e incluso a los mismos órganos de control, respecto a la ejecución de un programa, proyecto o servicio público”*.

De esta manera, se puede establecer que la administración municipal en cabeza del alcalde, corresponde a una estructura del orden administrativo que ejerce funciones a través de sus oficinas o dependencias, o haciendo uso de particulares investidos de autoridad para la prestación de los servicios públicos, o en el caso particular de análisis, la ejecución de un programa o un proyecto, los cuales siempre irán enmarcados en la institucionalidad otorgada por el Plan de Desarrollo aprobado por la máxima corporación administrativa de la entidad territorial, como es el Concejo Municipal.

La veeduría es el mecanismo por excelencia del control social por la forma como se da la participación de la ciudadanía en los temas relacionados, y también por su incidencia en la ejecución de los planes, programas y proyectos en las respectivas entidades territoriales.

2.3.2. Derecho de Petición.

El Derecho de Petición se remonta históricamente hasta la época de la realeza, y se ha mantenido durante años como forma válida de expresión del administrado a la administración. Recientemente, la Ley Estatutaria 1757 de 2015 ha reglamentado el uso del Derecho de Petición, en el marco de la normatividad actualizada y ajustada a los requerimientos constitucionales del Estado Social de Derecho.

En el municipio, la aplicación del Derecho de Petición no ha de ser distinta al de otra entidad, toda vez que debe tratarse de una solicitud respetuosa a la administración donde pretende obtener de ella información, el reconocimiento de un derecho o la manifestación de un concepto.

Respecto al Plan de Desarrollo, el ejercicio del Derecho de petición tiene como fundamento la exigencia a la administración de conductas apropiadas para el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan, y por el mismo conducto, hacerse presente en el desarrollo de los programas y proyectos indagando sobre la importancia de realizar con transparencia los procesos de contratación, las invitaciones a la comunidad para que se ponga en conocimiento de ella el desarrollo de los proyectos, entre otros aspectos.

Otra de las aplicaciones que tiene el Derecho de Petición hacia el Plan de Desarrollo, es una forma que la comunidad usa para denunciar de forma indirecta las actuaciones que considera contrarias a Derecho y que merecen de especial cuidado por parte del control interno en tratándose de funcionarios de la administración, o la acción de otros órganos de control como la personería, para el obrar irregular de contratistas u otros particulares encargados del cumplimiento de programas y proyectos del Plan.

2.3.3. Denuncia.

La denuncia está concebida como un instrumento de carácter penal, con el fin de poner en conocimiento de la autoridad competente la existencia de un posible hecho punible.

Desde la perspectiva de la administración municipal, estará enmarcada primordialmente en hechos que constituyan infracciones a la recta administración pública.

De los diversos delitos que pueden configurarse dentro de la recta administración pública, el código penal hace referencia a aquellos que primordialmente tienen su origen en la corrupción de los funcionarios encargados del desarrollo de programas y proyectos del plan. De forma más gravosa, hace referencia a una serie de conductas punibles relacionadas con la contratación pública.

2.3.4. Audiencia Pública.

En principio, se encontraba definida en el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 que hace referencia al ámbito ambiental. Sin embargo, el mismo desarrollo legislativo llevó a que se constituyera como un medio autónomo de control social consagrado en el artículo 33 de la Ley 489 de 2008.

La audiencia pública tiene como finalidad la formulación, ejecución o evaluación de las distintas políticas y programas que se encuentren a cargo de una entidad, especialmente cuando exista riesgo de afectar derechos o intereses colectivos.

Son frecuentes en los municipios para atender temas como la construcción del Plan de Desarrollo o las implementación de políticas públicas relacionadas, y primordialmente es la administración municipal quien hace uso de ellas para dar a

conocer a la ciudadanía lo que está realizando y recibir indicaciones, sugerencias y observaciones, en el entendido que debe ser para evitar perjuicios a los ciudadanos en sus derechos.

La administración municipal hace uso de los mecanismos de propaganda necesarios para convocar a la comunidad y que se pueda lograr su asistencia para los temas que serán analizados.

En el municipio de Anolaima, no es muy frecuente que la ciudadanía solicite audiencias públicas para evitar perjuicios, sino que suele hacerlo después de haberse presentado un hecho evidente que resulta molesto o lesivo para sus derechos o los de sus vecinos.

2.3.5. Acción de Tutela.

Este mecanismo de protección a los derechos fundamentales suele presentarse cuando se produce una infracción a los derechos fundamentales o existe riesgo inminente de violación a ellos, y la misma Constitución Política ha consagrado su valor jurídico en el artículo 86.

De la norma de normas se logra establecer que la acción de tutela es un instrumento jurídico que también protege entre muchas garantías, el derecho de petición. Las formalidades de su presentación se encuentran reglamentadas por el Decreto Ley 2591 de 1992 y Decreto 1834 de 2015, éste último cuando se presentan de forma masiva.

La carta expedida fue prolija en la consagración de la participación, no sólo como marco de toda su normatividad desde el preámbulo, sino en numerosas disposiciones cual la primera, que define a Colombia como un Estado social de derecho, organizado en forma de República democrática, participativa y pluralista; y el artículo 2o., que incluye entre sus fines esenciales el de "facilitar la

participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación".

Es así como reconoce a todo ciudadano como derecho fundamental el de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Esto implica una presencia activa de las personas frente a las tres ramas del poder público y frente a los órganos de control.

2.3.6. Acción Popular.

2.3.7. Acción de Cumplimiento.

2.3.8. Rendición de Cuentas.

Es el proceso permanente de información para la evaluación de resultados de la gestión pública y la utilización de los recursos públicos y se fundamenta en la responsabilidad de los servidores estatales frente a la ciudadanía. Establece espacios de diálogo constructivo y facilita la evaluación y el control efectivos en respuesta a las percepciones ciudadanas. La administración está comprometida con una audiencia anual sobre logros, avances y dificultades en la ejecución del Plan de Desarrollo y el estado de las finanzas distritales; y con una audiencia semestral sobre la gestión contractual.

CAPITULO III

EVALUACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS JURÍDICAS DE CONTROL SOCIAL APLICADAS AL PLAN DE DESARROLLO EN ANOLAIMA.

La entidad que por excelencia hace seguimiento y da cabida amplia a las herramientas jurídicas de control social es la personería municipal. En este aspecto, la personería tiene una cercanía al uso de dichas herramientas.

Por tal motivo, al consultar sobre el referente al personero de Anolaima, se obtuvo como resultado los siguientes aportes.

1. ¿Cuáles de estas herramientas se usaron y cuáles fueron las más utilizadas?

La labor como personero municipal aborda el uso de estas herramientas como defensor de los derechos de la comunidad, tales como los derechos de petición, las acciones populares, veedurías ciudadanas acciones de grupo, denuncias, quejas y acciones de cumplimiento. Podríamos decir que la que tiene mayor demanda es el derecho de petición y las acciones de tutela, para temas como la salud, el transporte escolar, las tutelas especialmente para medicamentos que no están incluidos en el Plan Obligatorio de Salud y se ha hecho una labor social respecto a esto, ya que las EPS se sustraen de la obligación de suministrar los medicamentos.

Los asuntos tratados mediante veedurías ciudadanas tienen su uso en obras civiles como las placa huellas, los programas sociales, y así está presente la comunidad para hacerse partícipe y sean informados para que en caso de ser necesario se informe al interventor y adopten los correctivos que sean necesarios.

2. ¿Qué efectos ha tenido el derecho de petición para reducir la corrupción y mejores prácticas administrativas?

Respecto al derecho de petición se ha tenido como efecto el seguimiento que se hace a los funcionarios sobre unos temas como el comportamiento del funcionario de la administración respecto a la atención frente a la comunidad. Es de anotar

que nosotros como autoridades funcionarios debemos propender que la comunidad sea nuestra razón de ser. Por lo tanto nuestro objetivo es que la atención sea buena, de modo tal que se pone manifiesto a la comunidad que informe cualquier queja o cualquier inconformidad.

3. ¿Cuál es la herramienta de menor uso?

Como tal la acción de grupo y la acción de cumplimiento debido que muchos de los asuntos se tramitan por la acción de tutela, o mediante la procuraduría, la fiscalía o de parte de algún otro ente de control dando cumplimiento a lo emanado de esos despachos por lo que no ha habido razón de acudir a la acción de cumplimiento.

4. ¿De las herramientas de control social que se han mencionado, cuál de ellas valdría la pena desarrollar o fortalecer en el municipio?

Valdría la pena desarrollar el derecho de petición, porque en muchas ocasiones la administración da una contestación verbal donde se necesita por escrito, porque en algunas ocasiones es una confrontación entre el dato dado por la comunidad y el suministrado por la administración, más con la aplicación de la Ley 1755 de 2015, donde el manejo de los términos es distinto, donde en algunas oportunidades se ve la necesidad de acudir al Juez de Tutela para amparar ese derecho. Y de acuerdo a la ley se dispone más de que sea una forma expedita.

5. ¿Audiencias públicas de rendición de cuentas, qué observaciones puede dar desde la personería municipal ha contribuido a la reducción de la corrupción?

En los diferentes niveles, cuando la comunidad ve un síntoma de corrupción o detrimento patrimonial, informan a las autoridades, y en muchas oportunidades acuden a la personería municipal.

Otra de las entidades que tiene un contacto directo con las herramientas jurídicas de control social son los Concejos Municipales, que como representantes de la comunidad hace una proactiva intervención en dichos temas.

Consultando con miembros del Honorable Concejo Municipal del periodo correspondiente, se tomó de forma relevante estos aportes que por ellos fue realizado:

El Concejo desde el Acto Legislativo de 2007 la convirtió en institución político administrativa que controla la actuación de los secretarios de Despacho, encaminado a verificar que las actuaciones de la administración sean conforme a la Ley, que hay valoración de costos de todo tipo, es decir, ambiental, social, económico, un auténtico equilibrio.

Respecto al derecho de petición, es el mecanismo del ciudadano como derecho fundamental, como forma de queja y ser respetados ellos y sus derechos, se logra establecer que es poco el ejercicio de este derecho encaminado hacia el Concejo y se responden oportunamente por las implicaciones que tiene.

Sin embargo, respecto a la administración que ya pasó se observó que en varias oportunidades no atendía lo más rápido posible estas solicitudes de la comunidad y por ocasiones se convertía en quejas u otro tipo de observaciones.

Asimismo, consideran que las veedurías ciudadanas deberían ser el arma fundamental del control directo por parte de la ciudadanía y no lo son en la práctica, de pronto porque la personería no ha sido insistente en la creación y en concientizar a la comunidad de la importancia del mecanismo, y otra situación es que la comunidad acude al derecho de petición como una forma de queja a la administración y resulta para ellos más expedito en la solución de sus problemáticas.

En el Plan de Desarrollo del municipio de Anolaima 2012 – 2015 “*porque gobernar es servir*”, se permite establecer que las Veedurías siguen en la lucha contra la corrupción y persiguen el fortalecimiento de la participación ciudadana mediante la observación directa de la ciudadanía, porque acerca la Administración Municipal a los habitantes del municipio para mejorar el acceso de los Anolaimunos y las Anolaimunas a la información, esto con el fin de efectuar seguimiento por el cumplimiento del plan. Sin embargo, a la ciudadanía le queda siempre la sensación de no ser suficiente el trabajo de la veeduría, ya sea por no tener el tiempo suficiente de participar, o también por desinterés en la prevención.

En todo caso, la Veeduría Ciudadana orienta a la administración municipal, haciendo que obre mejor en sus cometidos, aún si éstas no son tan numerosas en sus integrantes, o si se trata de pequeñas estructuras para verificar el inicio, progreso y entrega de obras o la ejecución de planes y programas.

La veeduría mas visible en algunas oportunidades corresponde a la que hace vigilancia al cumplimiento del fallo sobre el Río Bogotá, que tiene inmersas una serie de recomendaciones, capacitaciones y acciones tendientes a la descontaminación de dicha fuente hídrica como escenario de vida para el departamento, y es así como esta veeduría se sostiene con mayor fuerza que otras.

BIBLIOGRAFÍA

PLAN NACIONAL DE FORMACIÓN PARA EL CONTROL SOCIAL, 2002, Control social. Módulos "1. Participación en el control social a la gestión pública"; "2 Mecanismos jurídicos para el control social"; "3. Control social a la contratación estatal"; "5. La contabilidad pública: un instrumento para el control social"; "6. Control social de los servicios públicos domiciliarios"; "7. El municipio usted y la salud", Plan Nacional de Formación para el Control Social, Bogotá.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL-COLOMBIA, 2000a, Para fortalecer el control ciudadano en Colombia: Estudio sobre la figura de la Veeduría Ciudadana en Colombia, Cuadernos de Transparencia, núm. 2, Bogotá, Transparencia Internacional-Colombia. , 2000b, "Pactos de integridad en Colombia: Primer año de experiencias", Cuadernos de Transparencia, núm. 3, Bogotá, Transparencia Internacional-Colombia.

VEEDURÍA DISTRITAL, 2001, Boletines de Indicadores Sociales, Vivir en Bogotá, Veeduría Distrital, Bogotá. , 2003 a, Política Bogotá Transparente, avances de la Política Bogotá Transparente, Cuadernos "Bogotá Transparente", Veeduría Distrital, Bogotá. , 2003b, Procesos de integridad en la gestión contractual, Cuadernos "Bogotá Transparente", Veeduría Distrital, Bogotá. , 2003c, Mapas de Riesgos, Cuadernos "Bogotá Transparente", Veeduría Distrital, Bogotá. , 2003d,

Línea de Base Política Bogotá Transparente, Cuadernos "Bogotá Transparente", Veeduría Distrital, Bogotá. , 2003 e, Seguimiento a los Planes de Desarrollo Local, Cuadernos "Bogotá Transparente", Veeduría Distrital, Bogotá. 2003f, Participación ciudadana en la plantación del desarrollo municipal distrital y nacional. Memorias, Veeduría Distrital, Bogotá.

VEEDURÍA DISTRITAL-PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA, 2002, Cartillas de participación y control social: "Participación y control social de lo público", "Derechos de los niños y las niñas", "Educación y Cultura" "Servicios Públicos Bogotá: Administración y desarrollo local", Veeduría Distrital-Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

En primer lugar, el uso de la palabra desarrollo, entendida en términos generales, es la acción y efecto de desarrollar o desarrollarse, progresar, o crecer económicamente, social, cultural o políticamente.

Por otra parte, se tiene el término planificación, el cual resulta más extenso y debe ser puesto en el contexto del desarrollo de los pueblos. De esta manera, debe extenderse el término a planificación municipal, la cual consiste en la actividad permanente con participación de la comunidad en la cual se pretende el uso adecuado de los recursos municipales, en aras de propiciar una mejor calidad de vida y el desarrollo integral y sostenible del municipio.

Estos dos conceptos permiten aproximarse al de Plan de Desarrollo, conocido como un instrumento diseñado en forma técnica por el Estado y la sociedad civil, estableciendo los lineamientos del futuro deseado para la comunidad en el

territorio correspondiente, para el periodo de gobierno del mandatario elegido popularmente .

Cabe señalar que la elaboración del Plan de Desarrollo está sujeta a lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

Otro concepto que debe ser tenido en cuenta es el de Acuerdo Municipal, las cuales son decisiones de carácter general de la corporación político administrativa municipal denominada Concejo, y estos pronunciamientos que son actos administrativos complejos, son de obligatorio cumplimiento en la jurisdicción de la entidad territorial.

Hay otros escenarios donde las diferentes formas de control a la administración pública repercuten en la prevención de la corrupción. De allí que se haga referencia expresa a lo que se tratará en la investigación como control social.

Sobre el tema particular del control social en materia administrativa respecto a las herramientas jurídicas de prevención de la corrupción, Benjamín Luna en su tesis de maestría presenta la Convención Interamericana contra la corrupción, ratificada por Colombia mediante la Ley 412 de 1997, haciendo un barrido completo de todos los compromisos de los Estados pertenecientes a la OEA y haciendo énfasis en que se trata de aplicación de unos principios, parámetros y compromisos que guían la construcción de las herramientas jurídicas contra la corrupción .

Por otra parte, en su tesis de maestría Juan David Parra establece que la administración no sólo está sometida al control social sino también al control político de acuerdo con el artículo 312 de la Constitución