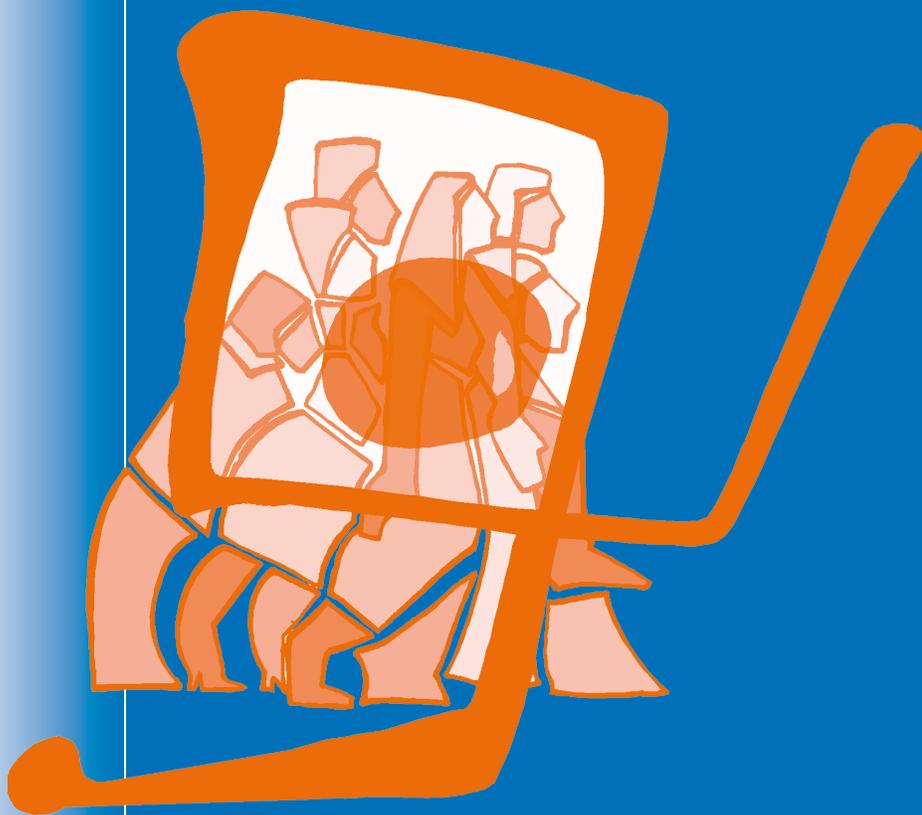


serie cartillas

Apuntes para el
Trabajo con Jóvenes

Aportando a la transparencia



Cartilla N°5



A PRESENTACIÓN

puntos para el trabajo con jóvenes es una serie de cartillas mediante las cuales la Corporación Ocasá realiza dos tareas fundamentales en la consolidación de la organización. La primera es dar a conocer el marco conceptual con el cual trabaja; y la segunda, es mostrar un camino, entre muchos otros posibles, para construir junto con los jóvenes un acercamiento a lo público y una motivación para trabajar en la consecución de una democracia sólida.

Esta serie se constituye en una herramienta conceptual y metodológica para quienes faciliten los talleres de los diferentes proyectos que adelanta la Corporación. Por tal razón, su principal objetivo es brindar una orientación al facilitador en los conceptos y estrategias para trabajar con los jóvenes los temas que Ocasá ha identificado como fundamentales para involucrarlos en el cuidado de lo público.

La serie de cartillas presenta al facilitador los objetivos que se pretenden alcanzar con los jóvenes en la realización de cada taller, plantea los conceptos básicos que Ocasá quiere transmitir frente a cada uno de los temas propuestos, y propone algunas actividades para el desarrollo de los mismos, de manera tal que sea posible construir conocimiento colectivo con los jóvenes, y que el mensaje que se quiere transmitir sea apropiado por ellos.

La **Cartilla No. 1 *Construyendo lo público*** presenta la forma como se entenderá lo público, la importancia de la participación de los jóvenes en su cuidado, así como también la importancia de entender la corrupción para prevenirla y afrontarla, siempre motivando a los jóvenes a ser defensores de lo público.

La **Cartilla No. 2 *Interactuando con las instituciones*** muestra la manera en que son concebidos los conceptos de democracia, ciudadanía y Estado; así como su configuración en el orden nacional, departamental y local, para que los jóvenes se aproximen a ellos y los relacionen con sus realidades locales.

La **Cartilla No. 3 *Participando en la toma de decisiones*** presenta las diferentes formas, mecanismos e instancias de participación con los que cuentan los jóvenes, así como las diferentes modalidades en las que pueden actuar en el escenario político, como el propósito de motivar a los participantes a ser parte activa de la democracia participativa.



El contenido y las imágenes son propiedad de los editores, por lo tanto se prohíbe la reproducción de los mismos sin previa autorización.

Serie de Cartillas
Apuntes para el Trabajo con Jóvenes
Cartilla No. 5.
Aportando a la Transparencia

Obra auspiciada por
National Endowment for Democracy –NED–

Redacción y edición
Marcela Martínez Garzón

Corrección de estilo
Gina Romero R.

Diseño y edición gráfica
Victoria Eugenia Pérez P.

La **Cartilla N° 4 Comprendiendo los pesos y contrapesos** presenta los diferentes tipos de control que el Estado colombiano ha establecido para verificar su propio funcionamiento; para que los jóvenes identifiquen como operan a nivel nacional, departamental y municipal; y para que reconozcan la forma en que se pueden utilizar dichos controles para proteger lo público.

Finalmente, la **Cartilla N° 5 Aportando a la transparencia** muestra la importancia del control social y de la rendición de cuentas, como herramientas idóneas para el cuidado de lo público y para la consolidación democrática, con el propósito de motivar a los jóvenes a involucrarse activa y responsablemente en estos ejercicios.

La selección de estos temas no ha sido producto del azar; por el contrario, la experiencia acumulada durante cinco años de trabajo con esta población ha validado la importancia de tratar cada uno de ellos y de relacionarlos con sus cotidianidades. Sólo de esta manera se puede vincular activamente a aquellos jóvenes que se animen a ser parte activa de una construcción democrática y plural.

Naturalmente, los conceptos presentados a lo largo de la serie no pretenden ser el punto culminante de discusiones teóricas de siglos, simplemente se quiere plantear una posibilidad y hacer una apuesta para concretar el mensaje que desde Ocasá se espera transmitir y retroalimentar con los jóvenes.

Asimismo, las actividades planteadas no pretenden ser una ruta obligada para el desarrollo de los temas en los diferentes talleres, simplemente buscan brindar un norte para el tratamiento de los mismos, siempre con el objetivo de que sean de fácil comprensión para quienes deciden involucrarse en nuestras iniciativas y apostarle a la construcción de una democracia transparente.

Agradecemos a todas aquellas personas que con sus ideas han alimentado la consolidación conceptual que hoy nos permite publicar esta serie de documentos, a quienes abriendo caminos en el trabajo con jóvenes iniciaron el desarrollo de los temas acá abordados y, sobre todo, a quienes aportaron su experiencia en el trabajo presencial con los jóvenes para abordar temáticas que por momentos pudieron resultar complejas.

El reto continúa, por tal razón, esta serie no es sino el comienzo de un camino de aprendizaje permanente que esperamos no sólo validar en el trabajo directo con los jóvenes, sino también mejorar con las lecciones que de seguro obtendremos en adelante.



OBJETIVOS DEL TALLER

General

Dar a conocer a los jóvenes la importancia del control social y de la rendición de cuentas, sus características y las principales herramientas con que cuentan para motivarlos a emprender iniciativas en este sentido.

Específicos

1. Aproximar a los jóvenes al concepto de control social y rendición de cuentas, así como su utilidad y aplicabilidad.
2. Sensibilizar a los jóvenes sobre la importancia del papel que juegan como ciudadanos y miembros de la comunidad.
3. Mostrar y promover la apropiación por parte de los jóvenes de las instancias y mecanismos de control social.
4. Motivar a los jóvenes a promover el control social y la rendición de cuentas como un mecanismo para el cuidado de lo público.

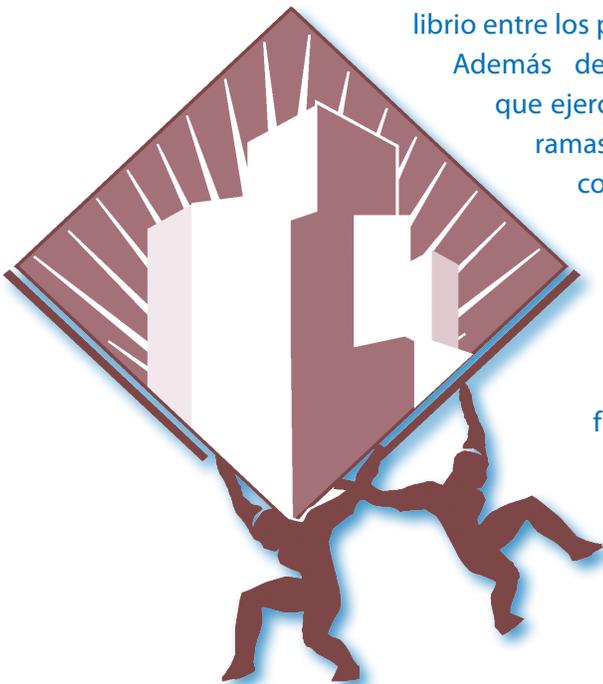
INTRODUCCIÓN

En el Estado Social de Derecho los controles institucionales han sido diseñados con el propósito de mantener el equilibrio entre los poderes del Estado.

Además de los contrapesos que ejercen entre sí las tres ramas del poder público, los diferentes órganos de control juegan un papel fundamental a la hora de mantener el buen funcionamiento del Estado.

Por su parte, la ciudadanía juega también un papel fundamental en la vigilancia del rol del Estado, haciendo del control social y de la rendición de cuentas herramientas fundamentales para que éste cumpla sus funciones de acuerdo con las reglas de juego, y para que atienda las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

Así, los controles institucionales, el control social y la rendición de cuentas se revelan como los instrumentos para asegurar que quienes administran los recursos públicos se hagan responsables de que su comportamiento y la manera de tomar decisiones y ejecutar sus funciones se correspondan con las reglas de juego.



actividad propuesta

Definiendo conceptos

Tiempo: 20 Minutos

Materiales: Dos pliegos de papel periódico por grupo, marcadores, cinta.

Antes de iniciar la exposición teórica y conceptual, es necesario y útil conocer los puntos de vista de los jóvenes participantes en el taller, así como saber con qué concepciones previas cuentan para abordar el tema.

Por tal razón, se sugiere plantear a los jóvenes las siguientes preguntas que deben responderse de manera grupal para luego ser compartidas con los demás participantes. Se recomienda destinar diez minutos para la discusión grupal, y los diez restantes para la discusión plenaria.

1. ¿Qué es el control social?
2. ¿Para qué sirve?
3. ¿Qué es la rendición de cuentas?
4. ¿Para qué sirve?
5. ¿Crees que hay alguna relación entre el control social y la rendición de cuentas?

El ejercicio puede resultar más ilustrativo si, además de definir, se brindan ejemplos para cada una de sus respuestas. Se sugiere dejar a la vista las carteleras preparadas por los jóvenes con las definiciones brindadas para retomarlas en la medida en que se van abordando cada uno de los temas. De esta manera se podrán construir las definiciones de acuerdo con las percepciones de los participantes.

¿Qué es?

Es una modalidad de participación ciudadana que permite a la ciudadanía, como personas individualmente consideradas, como colectividades y/o como organizaciones sociales, incidir en los asuntos públicos, de interés general, con el propósito de incrementar la responsabilidad y la integridad en el manejo de la gestión pública, y así evitar la apropiación por parte de particulares de lo que pertenece a todos (Transparencia por Colombia, 2004:11).

Ya habíamos señalado –en la Cartilla No. 4 *Conociendo los Pesos y contrapesos*– que los controles institucionales fueron concebidos para que hubiese un equilibrio en el ejercicio de los poderes del Estado. Sin embargo, también es necesario que la ciudadanía juegue un rol activo a la hora de verificar como están operando los poderes estatales.

En el caso de democracias en consolidación, esta necesidad se ha agudizado en la medida en que aún se enfrentan serios problemas de corrupción, que el esquema de pesos y contrapesos tiene deficiencias, y que la justicia no se ha constituido como un poder del todo independiente (Pezzurotti y Smulovitz, 2006). Por lo tanto, el control social surge como una herramienta fundamental para vigilar que el quehacer del Estado se ajuste a las demandas de la sociedad.

Así, el control social es un mecanismo –no electoral– de vigilancia sobre las autoridades políticas, que se fundamenta en las acciones de múltiples actores que monitorean y evalúan la gestión de los funcionarios públicos, que buscan publicitar los actos de gobierno y que pueden activar los controles institucionales cuando hay lugar para ello, utilizando herramientas tanto institucionales como simbólicas para sancionar a quienes detentan el poder público (Pezzurotti y Smulovitz, 2006). De esta forma, el control social se constituye como el **derecho** y el **deber** que tenemos todos los

ciudadanos de vigilar los recursos y bienes públicos, para procurar que sean utilizados para el beneficio de todos y todas.

¿Para qué sirve?

El control social es el mecanismo por excelencia para que la ciudadanía, como poder constituyente, pueda orientar y rectificar algunas de las decisiones de los administradores del poder público, logrando incidir en la administración de los recursos, así como también en la decisión sobre el tiempo y lugar en que se prestan servicios públicos o ejecutan programas y proyectos.

También sirve para prevenir o corregir casos de corrupción o ineficiencia en la gestión estatal, para que la ciudadanía defienda y exija sus derechos, para expresar sus necesidades, y para pedir cuentas a las autoridades políticas y administrativas.

¿Cómo?

El control social es una modalidad de participación que se lleva a cabo mediante el uso de herramientas institucionales y de estrategias simbólicas. Así, y como complemento a los controles institucionales, la ciudadanía puede utilizar los recursos e instrumentos para que el ejercicio del control social no sea sólo un acto simbólico, sino que además esté respaldado por los recursos coercitivos establecidos en la ley.

En este sentido, y como lo señala Cunill (2003) en la propia institucionalidad republicana preexistente hay acciones consagradas constitucionalmente para asegurar la prevalencia de los intereses colectivos, tales como los mecanismos de participación, los recursos administrativos y los órganos de control, que pueden derivar en sanciones legales a la Administración Pública, y además dotar de eficacia a las sanciones simbólicas del control social.

Dentro de las herramientas institucionales están los mecanismos de participación¹, ta-

¹ En la Cartilla No. 3 *Participando en la toma de decisiones* desarrollamos de manera amplia el tema de los mecanismos de participación; por tal razón, acá solo serán enunciados.

actividad propuesta

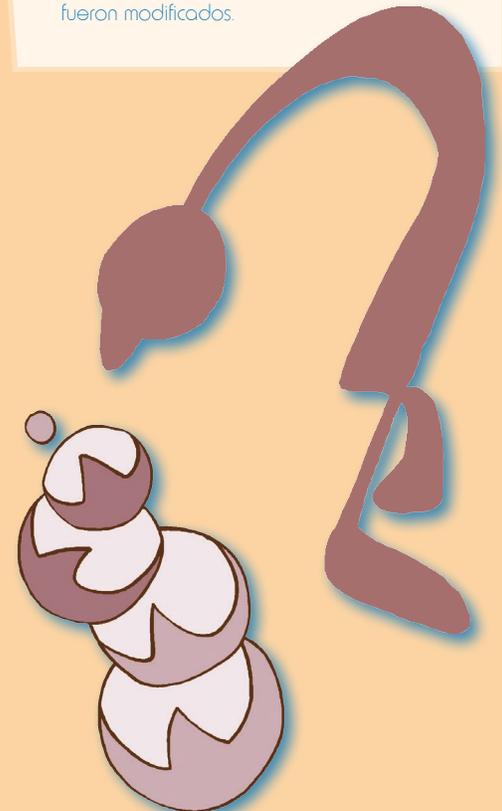
Introducción al control social¹

Tiempo: 15 Minutos

Materiales: Tarjetas de dos colores, marcadores, cinta.

A cada participante se le entregan dos tarjetas de color diferente. Cada uno escribe en una tarjeta algo que sepa sobre el control social a la gestión pública y en la otra, lo que le gustaría conocer; luego cada participante pasa al frente, las lee, y las pega en la pared. Posteriormente el facilitador resume las principales ideas expresadas sin dar mayor explicación; la idea es que a medida que se va desarrollando el tema éstas sean retomadas.

¹ Tomado de Proética (2006). Algunos elementos de contenido y procedimiento fueron modificados.



les como el voto, la revocatoria del mandato, el derecho de petición, las distintas acciones judiciales, entre otros. El uso de estas herramientas busca judicializar los actos de quienes están en el poder. Así, personas o actores sociales presentan reclamaciones legales o peticiones ante tribunales u otros organismos de control; usando la fuerza del estado para intervenir en conflictos sociales que a veces los funcionarios públicos preferirían evitar o ignorar (Pezzuotti y Smulovitz, 2006).

Es preciso señalar que para hacer control social, la ciudadanía debe estar suficientemente informada, para que el ejercicio sea argumentado y responsable. Así, para obtener información sobre las actuaciones y procedimientos de funcionarios públicos; sobre las normas que regulan acciones de entidades públicas, o de aquellas privadas que cumplen funciones públicas; sobre las actuaciones de autoridades en casos diversos y sobre asuntos a su cargo; sobre documentos; y sobre asuntos relacionados con el desempeño institucional, se puede apelar al **derecho de petición**, que también se usa a la hora de formular reclamos. Igualmente, es posible utilizar el recurso de la consulta previa, las audiencias públicas, las quejas o denuncias, o los cabildos abiertos.

Por su parte, las veedurías ciudadanas contempladas en la ley 134 de 1994, y desarrolladas en la ley 850 de 2003, se constituyen como el *“mecanismo de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público”* (Art.1).

Las veedurías sirven para controlar la corrupción en la gestión pública y en la contratación estatal; para fortalecer la participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen, y en el seguimiento y control de los proyectos de inversión; para velar por los intereses de las comunidades y por el cumplimiento de los principios constitucionales; para entablar una relación constante entre los particulares y la administración; para democratizar la administración pública; y para promocionar el liderazgo y la participación ciudadana.

Estas organizaciones son conformadas por ciudadanos en forma individual, o mediante organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, etc. Para conformarse, los integrantes deben elegir de una forma democrática a los veedores y elaborar un documento o acta de constitución en la cual deben incluir el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia. Para formalizar la constitución de la veeduría, deben registrar dicho documento en las personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción.

Es preciso que quienes deseen conformar una veeduría ciudadana conozcan el reglamento que las rige, es decir la ley 850 de 2003, que además de dar luces sobre los procedimientos legales para su conformación, señala los principios rectores, los derechos y deberes, y los instrumentos con los que cuenta para llevar a cabo el ejercicio legítimo del control social, así como las instituciones en las cuales se pueden apoyar para su buen desempeño.

De otro lado, dentro de las estrategias simbólicas con las que cuenta el control social se encuentran básicamente dos: la movilización social y la mediatización. Con la primera los

actores sociales buscan llamar la atención sobre un problema particular, haciendo de la movilización social una herramienta para la rendición de cuentas (Pezzurotti y Smulovitz, 2006). Por ejemplo, si un gobernante local tiene dentro de su plan de desarrollo la construcción del acueducto municipal y no lo lleva a cabo, y eso genera problemas de salud pública, la movilización social, además de hacer evidente el problema, puede constituirse en la herramienta para preguntar públicamente al alcalde por qué no ha iniciado las obras, y así hacer control social sobre la gestión de dicho funcionario.

Por su parte, la mediatización consiste en que medios de comunicación, ciudadanos o asociaciones de la sociedad civil, visibilicen y expongan la forma en que los administradores de lo público llevan a cabo su labor. La estrategia mediática busca poner a prueba la reputación de los agentes públicos, quienes necesitan tener una buena imagen si desean ocupar o mantenerse en cargos públicos. En contextos donde la supervivencia política descansa sobre la popularidad, los funcionarios públicos no pueden ignorar que haya amenazas sobre su reputación, por lo tanto estarán prestos a explicar a la sociedad su conducta si esto se traduce en una buena imagen para ellos.

Adicionalmente, la mediatización también puede activar los controles institucionales o poner temas en la agenda pública, por lo tanto visibilizar el comportamiento de los funcionarios públicos puede conducir al control de cuestiones específicas o a hacer reclamaciones; o puede generar que algunos problemas concretos se transformen en un tema de la agenda pública (Pezzurotti y Smulovitz, 2006).

¿Cuál es su ámbito de actuación?

El control social opera en todos los niveles de la administración pública, a nivel nacional, departamental y municipal. La ciudadanía puede ejercer control social sobre los diferentes organismos, entidades, dependencias, procesos de planeación,

actividad propuesta

Experiencias de control social

Tiempo: 50 Minutos

Materiales: Separatas¹, pliegos de papel periódico, marcadores, cinta.

Una vez explicadas las herramientas y procedimientos para llevar a cabo ejercicios de control social, se procede a analizar experiencias. Para ello se forman grupos de no más de seis personas. A cada grupo se le entrega una separata que contenga una experiencia de control social para que la estudien. Luego deben responder las siguientes preguntas:

1. ¿En qué tema se ha realizado el control social?
2. ¿Qué acciones de control fueron ejercidas?
3. ¿Qué resultados se obtuvieron en ese ejercicio?

Los resultados del trabajo grupal se exponen en plenaria, y el facilitador llama la atención sobre las dificultades y aprendizajes de las experiencias analizadas, así como de la importancia de su ejercicio.

¹ Las separatas son documentos con experiencias que relaten ejercicios reales de control social. En Proética (2006) hay algunos casos de Perú. Ocaso cuenta con varios casos relatados en prensa. Se sugiere buscar casos recientes y, en lo posible, cercanos a los jóvenes.

actividad propuesta

Los pasos para el control social juvenil¹

Tiempo: 20 Minutos

Materiales: Un juego de tarjetas por grupo (Anexo I).

Se forman grupos de cuatro a seis personas, y a cada uno se entrega un juego de tarjetas en las que están escritos los pasos para la conformación de los comités de control social juvenil –debe haber dos tarjetas de cada paso, en cada uno de los juegos de tarjetas–. Se barajan las tarjetas y se colocan en el piso con la cara blanca hacia arriba. El juego consiste en que cada participante encuentre las dos tarjetas que existen de cada paso y forme las parejas. Si la segunda tarjeta que levanta no coincide con la primera, las vuelve a dejar en el sitio y tiene el turno participante de la derecha. Si un jugador encuentra las parejas, vuelve a jugar. El juego termina cuando se acaban las tarjetas, y el ganador es quien más parejas haya conformado.

Posteriormente el grupo establece el orden de los pasos de conformación del comité de control social juvenil, y en plenaria se confirma si se ha realizado el ejercicio correctamente, y se repasan las características de cada paso.

¹ Tomado de Proética (2006). Algunos elementos de contenido y procedimiento fueron modificados, utilizando la metodología de control social juvenil planteada en Programa Presidencial Colombia Joven (2003).

asignación de presupuestos, contratación, formulación e implementación de políticas públicas, programas y proyectos.

Sin embargo, es preciso señalar que el control social se ejerce sobre un asunto específico, por ejemplo sobre la formulación de una política pública –como el plan decenal de educación–, o sobre la ejecución de una obra pública –como la construcción de un hospital, o la pavimentación de una vía–.

¿Cuándo hacer control social?

El control social no tiene una ‘calendario’ al cual deba ceñirse. Se lleva a cabo según las necesidades o demandas de quienes deseen ejercerlo y por tal razón puede ser llevado a cabo en cualquier momento.

Aunque generalmente se ha entendido como un control posterior, es decir como el que se ejerce una vez ha finalizado el proceso que va a ser controlado por la sociedad, concepciones más amplias señalan que el control social puede ejercerse antes de que la gestión controlada se lleve a cabo, siendo un control anterior o ex-ante; o durante la gestión, es decir, simultáneo. Esto en razón a que el control social busca no sólo monitorear y reaccionar sobre los resultados de la acción administrativa, sino también incidir acerca de lo que se decide hacer, pues sin duda alguna lo que se decida traerá consecuencias para la sociedad (Cunill, 2003).

¿Quiénes pueden hacer control social?

El control social puede ser ejercido por una gran variedad de actores, debido a la variedad de momentos y temas sobre los cuales se quiera llevar a cabo el ejercicio. Así, pueden hacerlo los ciudadanos de manera individual, las organizaciones comunitarias, de la sociedad civil –OSC–, las veedurías ciudadanas, los medios de comunicación, los movimientos sociales, entre otros.

Cunill (2003) ha señalado que la condición para erigirse en actor del control social es

tener las capacidades para ejercer una acción de contrabalanceo sobre el Estado, y de esta manera lograr activar o imponer sanciones –institucionales o simbólicas– como se señaló anteriormente.

RENDICIÓN DE CUENTAS

Bajo el presupuesto de que el ciudadano debería estar más cerca del gobierno en particular, y del Estado en general –y viceversa–, la rendición de cuentas ha cobrado relevancia, convirtiéndose en un tema de suma importancia en las democracias contemporáneas, pues se considera que si ciudadanos y Estado están más cerca, la democracia se verá fortalecida, y habrá una construcción colectiva de lo público.

¿Qué es?

En su concepción más simple, rendir cuentas significa dar explicaciones sobre determinadas conductas, justificarlas y someterlas al escrutinio público (Transparencia por Colombia, 2003). Si consideramos que en la democracia, existe un principio fundamental según el cual los ciudadanos tienen el derecho de pedir cuentas, los actores públicos tienen entonces la responsabilidad de rendir cuentas (Malena, 2004), permitiendo la revisión de la ciudadanía de las decisiones y actuaciones de las autoridades. De esta forma, la rendición de cuentas no es sólo un derecho y un deber de las autoridades, sino también un derecho y un deber de la ciudadanía, lo cual permite establecer un diálogo y un puente de comunicación permanente, institucional, sin pretextos, entre funcionarios y ciudadanos (Schedler, 2004).

Así, en el marco de la democracia participativa, la rendición de cuentas es una práctica social y política de interlocución entre los administradores de los poderes públicos y la ciudadanía; que cuenta con el propósito de generar transparencia, confianza entre ciudadanos y autoridades públicas, y fortalecer el ejercicio del control social a la gestión de lo público².

actividad propuesta

Construcción del concepto rendición de cuentas¹

Tiempo: 45 Minutos

Materiales: Un juego de tarjetas por grupo², pliegos de papel periódico, marcadores, cinta.

Se forman grupos de máximo ocho personas. Cada grupo coloca en el piso las tarjetas con las palabras hacia arriba; todos los participantes eligen al mismo tiempo tres palabras que consideran definen el concepto de vigilancia ciudadana. Las tarjetas que sobran se retiran del juego, y a continuación cada participante lee las palabras que escogió y explica a los demás porque las seleccionó. Cuando todos han mostrado las palabras seleccionadas, se empieza un diálogo con el objetivo de eliminar las tarjetas que son repetidas o que no aciertan al significado del concepto de rendición de cuentas. Finalmente deben quedar cinco palabras, las cuales deben componer una oración que defina la rendición de cuentas y que debe quedar en un pliego de papel periódico. Los resultados del trabajo grupal se exponen en plenaria, y el facilitador profundiza el concepto e inicia la importancia de su ejercicio.

¹ Tomado de Proética (2006). Algunos elementos de contenido y procedimiento fueron modificados.

² El juego de tarjetas contiene dos tarjetas de cada una de las siguientes palabras: capacidades, ciudadanos, concertación, cuidar, deberes, democracia, derechos, esfera pública, espacio, Estado, fiscalizar, gestión, gobierno, incidencia, monitorear, organización social, propuesta, público, seguridad y sociedad civil. Además debe contener tres tarjetas con cada una de las siguientes palabras: comunidad, controlar, información y participación.

² Esta definición ha sido tomada y adaptada de VARIOS GTZ (2007) "Cartilla para tejer una Rendición de Cuentas que cuente con la gente".

¿Cuál es su relación con el control social?

Autores como Nuria Cunill (2003) han planteado que mientras el control social supone interferir en la manera en que el poder es ejercido, la rendición de cuentas obliga a que las acciones y decisiones sean justificadas.

Ha señalado, además, que el control social y la rendición de cuentas van de la mano en la medida en que el primero *“bajo el marco de la ampliación de la democracia, se constituye en el mecanismo por excelencia para poner en operación la **rendición de cuentas** de*

parte de las autoridades públicas, expresando la cara de la “exigencia” de cuentas que hace posible la responsabilización de la administración pública y, en general, del Estado ante la ciudadanía” (Cunill, 2007; **negrilla fuera del texto**).



De esta forma, el control social y la rendición de cuentas son complementarias, pues en la medida en que los ciudadanos hacen ejercicios de control social le están exigiendo cuentas al Estado y éste las está rindiendo; y cuando el Estado rinde cuentas de manera voluntaria, le exige a la ciudadanía un ejercicio responsable de control social. Es decir, que si se habla de un puente comunicante entre ciudadanía y Estado, el control social supone la rendición de cuentas y viceversa.

¿Para qué sirve?

Hacer de la rendición de cuentas y del control social una práctica habitual trae una serie de beneficios tanto para la ciudadanía como para quienes están en el poder público y administran lo público, pues al constituirse en un dialogo que los acerca, se logran más sinergias que permiten dar mejores respuestas a los retos que a diario vive la sociedad. Así, la rendición y/o petición de cuentas contribuye a que se fortalezca el tejido social toda vez que para hacer control social la ciudadanía debe unirse, debe mantenerse informada y debe proponer permanentemente alternativas para mejorar la gestión pública.

Sin lugar a dudas, la rendición de cuentas hace transparente³ el funcionamiento del Estado y fortalece la confianza ciudadana en el mismo. Si un funcionario público es capaz de justificar y responder por sus actos, y la ciudadanía capaz de entender la labor de dicho funcionario y el contexto en el cual se desempeña, se fortalecerán las condiciones de confianza entre las partes.

Esto deriva necesariamente en el acercamiento entre gobernantes, funcionarios públicos y ciudadanía. Empleando diferentes estrategias se pueden generar espacios para el diá-

3 “La transparencia de la gestión pública y la rendición de cuentas están aliadas, pero no deben confundirse. Como lo ha mencionado Ugaldé, la transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino la práctica de colocar la información en la “vitrina pública”. El gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y ser sujeto de escrutinio público. En definitiva transparencia y rendición de cuentas son dos procesos estrechamente vinculados, este último, al centrarse en el ciudadano, requiere del primero para que éste pueda ejercer el control de la gestión pública con base, no sólo en la rendición de cuentas, sino también sustentándose con mejorar la información amplia sobre la gestión”. (Ochoa y Montes De Oca, 2006:65).

logo, la deliberación y la concertación entre la administración y la ciudadanía. En estos, ambas partes pueden ser escuchadas atenta y respetuosamente, y la ciudadanía puede solicitar información a sus funcionarios y obtener explicaciones sobre el por qué de las decisiones, participar en éstas, y ejercer de manera efectiva control y vigilancia con el fin de que haya una utilización transparente y eficaz de los recursos.

Adicionalmente, esta práctica brinda la oportunidad de cuidar lo de todos. El control social y la rendición de cuentas se constituyen en herramientas para que la ciudadanía y sus organizaciones asuman su responsabilidad de velar por el buen manejo y el cuidado de lo público, y para la que los funcionarios públicos hagan público lo público.

En este sentido, la rendición de cuentas permite impedir el abuso de poder y la corrupción. Wills (1993) ha señalado que *“El aspecto central de la corrupción tiene que ver con la indebida, ilegal e ilegítima utilización de los recursos del poder público en beneficio de intereses particulares y en perjuicio del interés general”*. Frente a este fenómeno, la rendición de cuentas permite y facilita el control social a la administración pública, de manera que se pueda involucrar de forma más activa a la ciudadanía en la prevención y lucha contra la corrupción.

Así, tanto el control social como la rendición de cuentas permiten que se asuman las responsabilidades a que haya lugar sobre el manejo de lo público, a que se den las explicaciones necesarias y a que se asuman las consecuencias que pueda traer este examen en términos de premios y castigos (Echebarría, 2005).

De esta forma, el control social y la rendición de cuentas se convierten en mecanismos para fortalecer la democracia siempre y cuando tanto funcionarios públicos como ciudadanos muestren respeto mutuo, cumplan las reglas de juego que se estipulen para la petición/rendición de cuentas, y su intención siempre sea constructiva y propositiva.

¿Quién rinde y quién pide cuentas?

En sí, la exigencia de la rendición de cuentas traduce la conciencia de que para que el poder sea democrático no basta con que derive de fuentes legítimas, sino que es preciso que su propio ejercicio sea también legítimo, a partir, en principio, de la posibilidad de su justificación y subsecuente contestación por otros (Cunill, 2003).



¿Qué insumos se requieren para la rendición de cuentas⁴?

El insumo fundamental para la rendición de cuentas es la información, que debe estar disponible para la ciudadanía en el momento que ésta la requiera, es decir que debe ser oportuna y confiable, debe estar actualizada y presentada en un lenguaje comprensible y sencillo.

4 Basado en GTZ (2007).

Para que los ejercicios de control social y rendición de cuentas sean un dialogo fluido entre funcionarios públicos y ciudadanos, estos últimos deben conocer (y comprender) una información básica entre la que se encuentran los programas de gobierno, los planes de desarrollo, los informes de gestión –que deben incluir logros y dificultades–, entre otros⁵.

Pasos para la rendición de cuentas⁶

Debido a que tanto el control social como la rendición de cuentas suponen que tanto la ciudadanía como los funcionarios públicos jueguen un papel activo, prepararse para la rendición de cuentas implica una responsabilidad para ambas partes. A continuación se propone una serie de cuatro pasos que tanto ciudadanos como funcionarios pueden aplicar a la hora de involucrarse en un ejercicio de rendición de cuentas.

Primer Paso: PREPARARSE

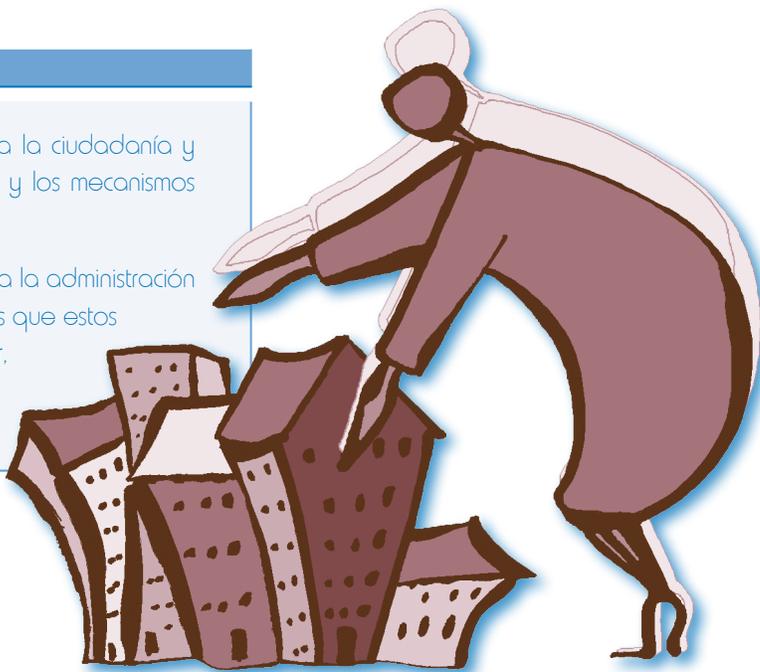
La administración podría generar sistemas de información que le facilite tener disponible la información para la ciudadanía. Para esto, podría conformar un equipo que se haga responsable de organizar la información para la rendición de cuentas.

Por su parte, la ciudadanía podría organizarse para hacer el ejercicio de control social, informarse, estar pendiente de las convocatorias que haga la administración para rendir cuentas, participar activamente en el proceso, y hacer las preguntas que considere, cuando sea necesario, siempre de manera respetuosa.

Segundo Paso: ACERCARSE

Para ello, los funcionarios podrían convocar a la ciudadanía y sus organizaciones para concertar los temas y los mecanismos para la rendición de cuentas.

Por su parte, la ciudadanía podría acercarse a la administración o a los funcionarios, atender las convocatorias que estos hagan, mostrar la disposición para interactuar, concertar los temas y definir los mecanismos para la rendición de cuentas.



5 Información más especializada, pero igualmente útil es la referente a temas de contratación, gestión del recurso humano, programación de las acciones y metas del gobierno para la siguiente vigencia o período, y otros planes como el Plan de Ordenamiento Territorial y planes sectoriales.

6 Basado en GTZ (2007).

Tercer Paso: CONVERSAR

Los funcionarios podrían informar a la ciudadanía sobre la gestión pública y crear espacios para conversar sobre lo informado, además se sugiere que escuchen de forma respetuosa las preguntas de los ciudadanos, y las respondan de la misma manera. También es de gran utilidad escuchar las propuestas y opiniones de los ciudadanos y hacer las aclaraciones que sean necesarias.

Entre tanto, la ciudadanía podría escuchar a la administración sobre la forma en que ha hecho su gestión; hacer las preguntas, propuestas y emitir las opiniones que considere necesarias siempre de manera proactiva, constructiva y respetuosa.

Cuarto Paso: RECONOCERSE

Para fortalecer el diálogo, y hacer de la rendición de cuentas una cultura, es preciso que la administración valore los aportes de la ciudadanía. Igualmente es importante que ésta considere los correctivos necesarios para fortalecer la gestión y poder alcanzar las metas que se ha trazado.

En el mismo sentido es necesario que la ciudadanía valore los esfuerzos de los funcionarios públicos para acercarse y justificar sus actos; que actúe de manera propositiva, y que haga recomendaciones que fortalezcan la gestión y permitan alcanzar las metas de gobierno.

Finalmente, éste debe ser un proceso cíclico, y no debe constituirse en un ejercicio que se realice de manera excepcional.

¿Qué no es el control social ni la rendición de cuentas?

Es preciso señalar que ni la rendición de cuentas ni el control social son mecanismos para gestionar políticas públicas, ni medios para obtener beneficios particulares. Tampoco son herramientas que persigan obstaculizar a las administraciones ni el quehacer de los funcionarios públicos, ni mecanismos para hacer oposición política sin criterio, que solo busca 'hacer caer' a quien rinde cuentas.

actividad propuesta

Juego de rol¹

Tiempo: 30 Minutos

Materiales: Una separata con la situación general del municipio, y de la audiencia pública de rendición de cuentas. Separatas para cada uno de los personajes del juego.

Se indica a los participantes que deben ubicarse en la situación que señala la separata con la situación general del municipio, y de la audiencia pública de rendición de cuentas. Esta separata debe describir una situación en la cual un alcalde municipal esté rindiendo cuentas por alguna situación problemática —se sugiere que los temas usados en el juego, estén relacionados con los temas de mayor interés o preocupación de los jóvenes—; y en la cual haya personajes que se han preparado para un buen ejercicio de control social, enemigos políticos del alcalde que quiere aprovechar la situación para desprestigiar la administración, afectados por la situación, entre otros.

Una vez se asignan los roles entre los jóvenes asistentes al taller, el juego consistirá en dar inicio a la audiencia pública de rendición de cuentas, en la cual cada uno de los personajes debe intervenir. La audiencia debe durar treinta minutos. Los últimos diez minutos restantes, se utilizan para reflexionar en grupo sobre las posiciones de los distintos personajes, los posibles cursos de acción y la importancia de la ciudadanía para que el control social y la rendición de cuentas sean instrumentos útiles para el cuidado de lo público.

¹ La Corporación Ocaso cuenta con varios modelos de juego de rol que han sido utilizados en las diferentes experiencias de trabajo con jóvenes.

A NEXO A

El Juego contiene dos tarjetas de cada una de las siguientes frases:

"Contar con un grupo de personas (no menor a tres, ni mayor a quince) que quieran cumplir este deber ciudadano, es decir, conformar un grupo de control social juvenil".

"Definir el tema que queremos vigilar o controlar, es decir, definir el objeto de Control Social".

"Identificar la(s) institución(es) a cargo del objeto de control social para poder establecer un dialogo cordial".

"Identificar personas o entidades que conozcan y hayan trabajado nuestro objeto de control social, con el propósito de que nos informen y orienten sobre el mismo".

"Consultar a entidades o personas que capaciten o tengan experiencia en el desarrollo de ejercicios de control social, con el fin de que nos puedan orientar sobre la forma y procesos para adelantar un buen ejercicio, así como para conocer sus aprendizajes, dificultades y aciertos, y aplicarlos a nuestra iniciativa".

"Asumir un compromiso serio frente a las labores que implica llevar a cabo un ejercicio de control social, con la constitución del comité por medio de un acta de constitución y compromiso del grupo".

"Identificar la información que necesitamos".

"Elaborar un plan de acción que incluya actividades, cronograma, tareas, metas; ésta será la herramienta que guiará el desarrollo del ejercicio".

"Elaborar o identificar mecanismos y herramientas para acceder y recolectar la información".

"Poner en marcha el plan de acción".

"Evaluar periódicamente la puesta en marcha del plan de acción".

"Dar a conocer, tanto a la(s) institución(es) encargada(s) del objeto de control social, como a la comunidad los resultados obtenidos por el comité".

"En la medida de lo posible, formular propuestas".

"Mantener un dialogo con los responsables de nuestro objeto de control social, para monitorear y evaluar la gestión pública frente al tema".

Para Reflexionar

1. ¿Podemos los jóvenes hacer control social?
2. ¿Para qué hacerlo?
3. ¿Con qué herramientas contamos?
4. ¿Los temas que me interesan/preocupan son susceptibles de Control Social?
5. El control social y la rendición de cuentas sirven para hacer que las instituciones sean más transparentes y la democracia más sólida.
6. ¿Se puede pensar/crear/crear/ una cultura de la Rendición de Cuentas?
7. ¿Cuál es nuestro papel como jóvenes?
8. ¿Qué relación existe entre en control social y la rendición de cuentas? ¿uno de ellos implica necesariamente al otro?
9. ¿Puede hacer control social sin rendición de cuentas y viceversa?
10. Como ejercicio de doble vía, la rendición de cuentas implica tanto la voluntad política del funcionario público, como la participación activa y responsable de los ciudadanos.
11. ¿Se puede pensar en una política nacional de Rendición de Cuentas?
12. La Rendición de Cuentas debe ser obligatoria.

BIBLIOGRAFÍA

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA (2003) "Metodología para la rendición de cuentas del Alcalde", Colombia.

_____ (2004) El Control Social a la Administración Pública en Colombia. Aproximaciones. Cuadernos de Transparencia, No. 8, Bogotá D.C.

CUNIL, Nuria (2003) Responsabilización por el Control Social. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. Costa Rica.

_____ (2007) La rendición de cuentas y el control social. Una aproximación conceptual. Documento de Trabajo. PNUD México. Proyecto de Protección de Programas Sociales.

ECHEBARRÍA Koldo, (2005) "Responsabilización y responsabilidad gerencial: instituciones antes que instrumentos", en CLAD, Responsabilización y evaluación de la gestión pública, Venezuela.

GTZ (2007) "Cartilla para tejer una rendición de cuentas que cuente con la gente". Corporación Ocasá, Corporación Transparencia por Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo de la Función Pública, Contraloría General de la república, CERCAPAZ-GTZ.

MALENA, Carmen (2004) Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice. Social Development Papers, Participation and Civic Engagement, No. 76, December

OCHOA HENRIQUEZ, Haydée y MONTES DE OCA, Yorberth. Rendición de Cuentas en la Gestión Pública: Reflexiones teóricas. Revista Venezolana de Gestión [online]. Sep. 2004, Vol. 9, no. 27 [citado 14 Junio 2006], p. 455-472. Disponible en: http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842004009000005&lng=es&nrm=iso.

PERUZZOTTI, Enrique y SMULOVITZ, Catalina (2006) "Societal Accountability" en: Enforcing the Rule of Law. Social Accountability in Latin American Democracies. University of Pittsburgh Press.

PROÉTICA (2006), Vigilancia Juvenil de la Gestión Pública. Capítulo Peruano de Transparencia Internacional.

PROGRAMA PRESIDENCIAL COLOMBIA JOVEN (2003), Manual de Control Social Juvenil.

SCHEDLER, Andreas (2004) "¿Qué es la rendición de cuentas?", en Cuadernos de

Transparencia No 3, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, México.

WILLS, Herrera Eduardo (1993) "Control Social y Corrupción" En: Política Colombiana. Revista de la Contraloría General de la República. Vol. 3 No.3.