



Vigilada MinEducación

BUEN GOBIERNO Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

**UNIDAD
DIDÁCTICA 1**

PRÁCTICAS CONTEMPORÁNEAS DE GOBIERNO

Autor: Adolfo Rodríguez Bernal

Unidad

1

Facultad: Pregrado

Denominación del programa: Administración pública territorial

Nombre de la asignatura: Prácticas Contemporáneas de Gobierno

Modalidad¹: Virtual

Tipo de asignatura²: Teórico-práctica

Número de créditos³: 1

Horas de acompañamiento directo: 16

Horas de trabajo independiente: 16

Nombre del autor: Adolfo Rodríguez Bernal

Corrector de estilo: Luis Antonio Mayorga Velandia

Diagramación: Luis Antonio Mayorga Velandia

Asesoría Pedagógica y Control de calidad: Equipo de Educación y Entornos Digitales - ESAP

Fecha última versión: 14/08/2017

Contenidos producidos en el marco del contrato interadministrativo 273 celebrado entre la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

ISBN: 978-958-652-535-0

¹ Presencial, distancia o virtual.

² Teórico-práctica o teórica.

³ Un crédito equivale a 48 horas distribuidas así: 12 horas de acompañamiento directo del docente y 36 horas de trabajo independiente, que involucra acompañamiento mediado y trabajo autónomo del estudiante (Decreto 1295 del 2010 y Decreto 1075 del 2015).

Unidad

1

CONTENIDO

CONTENIDO

CONTENIDO	3
CONTEXTUALIZACIÓN DE LA UNIDAD DIDACTICA	4
OBJETIVO GENERAL DE LA UNIDAD DIDACTICA	7
JUSTIFICACION	7
ESTRUCTURA DE LA UNIDAD DIDACTICA – IDEOGRAMA.....	10
PLAN DE FORMACIÓN DE LA ASIGNATURA.....	11
UNIDAD DIDÁCTICA. PRÁCTICAS CONTEMPORÁNEAS DE GOBIERNO.....	13
RESUMEN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	13
CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA. Prácticas Contemporáneas de Gobierno	15
TEMA 1. USO PRÁCTICO DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES.....	15
TEMA 2. PRÁCTICAS EN REDES DE POLÍTICA, DE GESTIÓN PÚBLICA Y SOCIAL	23
TEMA 3. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL GUBERNAMENTAL	29
TEMA 4. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	32
TEMA 5. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL SOCIAL	35
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	43
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CONTENIDO DISCIPLINAR.....	43
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS COMENTADAS	46
WEBGRAFÍA.....	50
GLOSARIO	51

CONTEXTUALIZACIÓN DE LA UNIDAD DIDACTICA

¿Cuáles son los medios a través de los que los gobiernos y las sociedades pretenden alcanzar sus objetivos de política en el nuevo marco de relaciones entre Estado, mercado y sociedad? ¿Cómo pueden ser gestionadas las nuevas relaciones que se establecen entre actores gubernamentales y sociales frente a la construcción de políticas públicas? ¿Qué estrategias de control gubernamental y social son utilizadas y de qué manera se fortalecen los procesos de rendición de cuentas?

Un debate en torno a estas inquietudes y una preocupación por ofrecer conocimiento aplicable al ejercicio de gobierno estructuran los contenidos y la metodología de esta unidad temática. Las prácticas contemporáneas de gobierno ejercidas sobre las relaciones sociales hacen un uso estratégico de los medios de comunicación e información y se realizan a través de las redes de política, de gestión pública y de las organizaciones sociales mediante el empleo de una estructura de organizaciones, técnicas e instrumentos que posibilita el dominio y el control sobre la acción pública en su conjunto.

Esta unidad se ocupa de descubrir las prácticas contemporáneas de gobierno mediante el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y del conjunto de redes, tendentes a garantizar el dominio y control, en especial, en los campos de:

- a) Las prácticas de control gubernamental.
- b) Las prácticas de control del aparato administrativo y de la gestión pública.
- c) Las prácticas de control social, de organizaciones productivas sectoriales y comunitarias, desde el gobierno y la gestión pública. En este punto se examinan las posibilidades del control social sobre el gobierno y la práctica de gestión de la sociedad.

Unidad

1

Las prácticas contemporáneas del buen gobierno tienen una incidencia directa en el mejoramiento de la implementación de la política pública económica y social, en el dominio y control de las acciones del mismo gobierno, de la gestión administrativa pública y social, no sólo en los escenarios globales y nacionales, sino también en el desarrollo y la gestión territorial, en los procesos de descentralización, en la gestión de la cooperación fronteriza, en la solución de problemas públicos y garantía de los derechos humanos y en la posibilidad de desarrollar control desde la sociedad con participación democrática.

Las redes de políticas públicas forman el contexto en que tiene lugar el proceso político. Representan un intento dentro de la ciencia política para analizar la relación entre el contexto y el proceso en la composición de políticas. Se explora el escenario teórico de este concepto a fin de incrementar nuestro conocimiento de las características del enfoque de red de políticas públicas y sus influencias. (Klijn, 1998).

En el marco de este módulo, dedicado al estudio de las herramientas y prácticas de gobierno, esta unidad se ocupa de las prácticas contemporáneas de gobierno realizadas en el contexto del avance de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y su proyección en las redes de políticas y gestión pública para el dominio y control gubernamental de la gestión pública y social. En esta unidad van a tratarse los aspectos enunciados a continuación:

En primer lugar, las prácticas contemporáneas de gobierno, o de buen gobierno en sentido global, se fundamentan en el gran desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones como medio expedito de construcción y vinculación a la sociedad del conocimiento, lo que explica el interés del gobierno nacional y global por la formulación de políticas públicas en este campo con vistas a garantizar procesos de dominación y control económico, político y social.

Unidad

1

En segundo lugar, las redes de política, gestión y organización social se construyen sobre la base del nuevo paradigma de las relaciones sociales imperantes en el mercado, lo que significa descubrir las nuevas prácticas de los actores en la sociedad del consumo, las de las organizaciones e instituciones oficiales y sociales que utilizan instrumentos para la gestión en las redes políticas de gestión pública y social.

Por un lado, el ejercicio de prácticas de control gubernamental por parte del gobierno exige, primero, la identificación de las entidades del sistema político global, de las instituciones del sistema político nacional y de las entidades territoriales y, segundo, el uso de prácticas de gobierno en: política económica, financiera y presupuestal; impuestos, normatividad y regulación; políticas contractuales y subsidios; control político, judicial; internacional; auditorías gubernamental y externa, y agenda y códigos de buen gobierno.

Por otro, las prácticas de control de gestión pública ponen de manifiesto las relaciones entre buen gobierno y nueva gestión pública, diferenciando las prácticas entre: entidades públicas y privadas sectoriales; entidades públicas y privadas territoriales, y coordinación sectorial-territorial. Debe analizarse el control fiscal de la Contraloría, el control disciplinario de la Procuraduría, el control de las superintendencias; el control de tutela; el control interno, el control de planeación de gestión administrativa (MECI), el control en el manejo de los bienes públicos, y las personerías y fiscalías para delitos contra la gestión pública.

Por último, las prácticas de control social se analizan desde dos perspectivas:

- a) La primera, control social desde el gobierno mediante los sistemas de información y manejo de cifras, reglamentaciones y sistemas de sanciones, y superintendencias de servicios públicos (impuestos, modelo único de ingresos, MUISCA, participación comunitaria y ciudadana formal).
- b) La segunda, control social sobre el gobierno desde el sector productivo, los movimientos sociales y las organizaciones ciudadanas y de consumidores (veedurías, rendición de cuentas, acciones populares), lo que implica acceso a la información sobre servicios públicos, información a la comunidad, información electoral

y de participación social, reglamentaciones y sistemas de sanciones, superintendencia de servicios públicos, DIAN, DNP y DANE.

OBJETIVO GENERAL DE LA UNIDAD DIDACTICA

Identificar las prácticas contemporáneas de gobierno dadas desde el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y las redes de políticas para ejercer dominio y control social, con el fin de analizar las prácticas asociadas al control gubernamental a través del uso de instrumentos de acción pública y criterios de valoración y selección

JUSTIFICACION

Las comunidades de políticas públicas «son redes caracterizadas por la estabilidad de relaciones, la continuidad de una membresía altamente restrictiva, una interdependencia vertical basada en la responsabilidad compartida de la tramitación de servicios y aislamiento de otras redes e invariablemente el público general (incluyendo el Parlamento). Tienen un alto grado de interdependencia vertical y articulación horizontal limitada. Están altamente integradas.» (Rhodes, 1988, página 78).

La responsabilización es una expresión que intenta traducir la noción inglesa de accountability, que no tiene un equivalente directo en los idiomas latinos. Sin embargo, al emplear este término se ha modificado en parte el sentido de la accountability para hacer referencia tanto al deber de la Administración Pública de rendir cuentas ante la sociedad como al derecho de los ciudadanos de controlar la acción de los gobiernos (CLAD).

Unidad

1

El control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes (art. 6 de la Ley 27785 peruana).

La corresponsabilidad es la relación que se establece entre todos los actores y sectores corresponsables de garantizar los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud. Este plan enfatiza la responsabilidad de la sociedad civil organizada y abierta, y particularmente la del sector privado. En este propósito se destaca el papel que desempeñan los consejos de política social y de los comités de infancia y familia como espacios privilegiados para la articulación de las acciones de estos actores y sectores en la formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas.

El control de la gestión pública sirve al Estado para conducir y desarrollar, de manera adecuada, el ejercicio de control gubernamental de forma descentralizada. El propósito es ofrecer la debida información para que los gobiernos regionales y municipales utilicen las herramientas propuestas y puedan supervisar, vigilar y verificar los actos y resultados de su gestión pública y atender denuncias de la ciudadanía relacionadas con las funciones de la Administración Pública.

La rendición de cuentas es interpretada como «la obligación legal y ética, que tiene un gobernante de informar y explicar al gobernado sobre cómo ha utilizado los recursos que le fueron dados por el pueblo para emplearlos en beneficio del pueblo y no en provecho de los gobernantes de turno». La rendición de cuentas de la Administración Pública es un espacio de interlocución entre los servidores públicos y la ciudadanía; tiene como finalidad generar transparencia, condiciones de confianza entre gobernantes y ciudadanía, y garantizar el ejercicio del control social a la Administración Pública. Sirve, además, de insumo

para ajustar proyectos y planes de acción para su realización (Departamento Administrativo de la Función Pública).

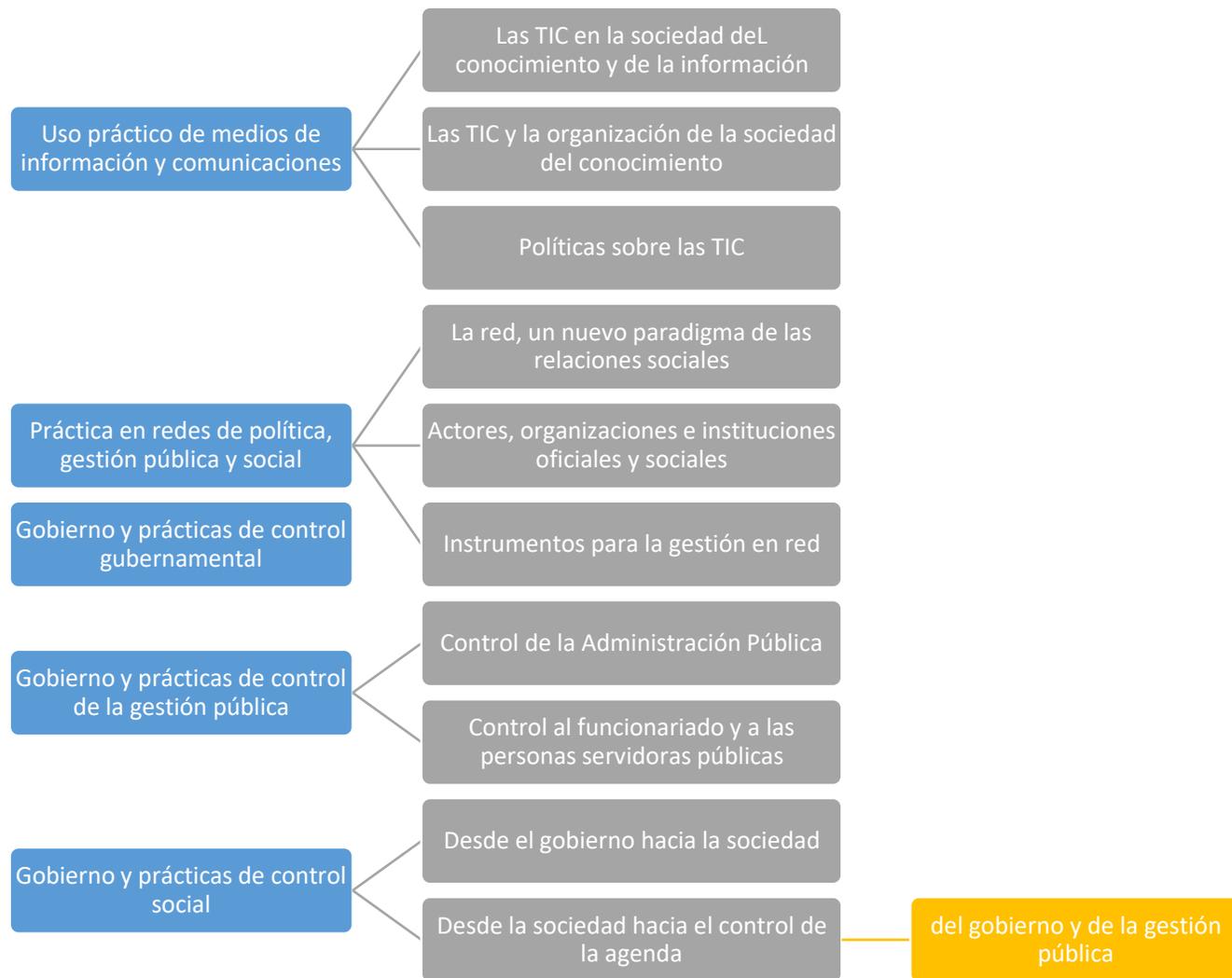
El control interno se define como el conjunto de principios, fundamentos, reglas, acciones, mecanismos, instrumentos y procedimientos que, ordenados, relacionados entre sí y unidos a las personas que conforman una organización pública, se constituye en un medio para lograr el cumplimiento de su función administrativa, sus objetivos y la finalidad que persigue, generando capacidad de respuesta ante los diferentes públicos o grupos de interés que debe atender. El control interno, por lo tanto, no es un evento aislado: es más bien una serie de acciones que ocurren de modo constante a través del funcionamiento y operación de una entidad pública, y debe reconocerse como un componente integral de cada sistema o parte inherente a la estructura administrativa y operacional existente en la organización pública, asistiendo a la dirección de manera constante, en cuanto al manejo de la entidad y alcance de sus metas se refiere.

El control social es el conjunto de prácticas, actitudes y valores destinados a mantener el orden establecido en las sociedades. Aunque a veces éste se realiza por medios coactivos o violentos, también incluye formas no específicamente coactivas, como los prejuicios, los valores y las creencias. Entre los medios de control social se cuentan las normas sociales, las instituciones, la religión, las leyes, las jerarquías, los medios de represión, la indoctrinación, los comportamientos generalmente aceptados y los usos y las costumbres (sistema informal, que puede incluir prejuicios) y leyes (sistema formal, que incluye sanciones).

Unidad

1

ESTRUCTURA DE LA UNIDAD DIDACTICA – IDEOGRAMA



Unidad

1

PLAN DE FORMACIÓN DE LA ASIGNATURA

COMPETENCIA GENERAL DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	N° Y NOMBRE DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	ESTRUCTURA TEMÁTICA
Identifica las prácticas contemporáneas de gobierno dadas desde el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y las redes de políticas para ejercer dominio y control social, con el fin de analizar las prácticas asociadas al control gubernamental a través del uso de instrumentos de acción pública y criterios de valoración y selección	Prácticas contemporáneas de Gobierno	<ol style="list-style-type: none"> 1. Uso práctico de medios de información y comunicaciones. <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Las TIC en la sociedad del conocimiento y de la información. 1.2. Las TIC y la organización de la sociedad del conocimiento. 1.3. Políticas sobre las TIC 2. Práctica en redes de política, gestión pública y social. <ol style="list-style-type: none"> 2.1. La red, un nuevo paradigma de las relaciones sociales. 2.2. Actores, organizaciones e instituciones oficiales y sociales. 2.3. Instrumentos para la gestión en red. 3. Gobierno y prácticas de control gubernamental.

Unidad

1

COMPETENCIA GENERAL DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	N° Y NOMBRE DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	ESTRUCTURA TEMÁTICA
<p>Identifica las prácticas contemporáneas de gobierno dadas desde el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y las redes de políticas para ejercer dominio y control social, con el fin de analizar las prácticas asociadas al control gubernamental a través del uso de instrumentos de acción pública y criterios de valoración y selección</p>	<p>Prácticas contemporáneas de Gobierno</p>	<p>4. Gobierno y prácticas de control de la gestión pública.</p> <p>4.1. Control de la Administración Pública</p> <p>4.2. Control al funcionariado y a las personas servidoras públicas.</p> <p>5. Gobierno y prácticas de control social.</p> <p>5.1. Desde el gobierno hacia la sociedad.</p> <p>5.2. Desde la sociedad hacia el control de la agenda del gobierno y de la gestión pública.</p>

UNIDAD DIDÁCTICA. PRÁCTICAS CONTEMPORÁNEAS DE GOBIERNO

RESUMEN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

Esta unidad se ocupa de las prácticas contemporáneas de gobierno, soportadas en los siguientes componentes: técnicas de información y de comunicaciones, TIC; redes de política, de gestión pública y social; prácticas de gestión gubernamental; prácticas de gestión pública y prácticas de control social.

En primer lugar, se analiza el papel de los desarrollos de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) en función del desarrollo de la sociedad del conocimiento y de la información; muestra el interés de los gobiernos por establecer políticas sobre tecnología de la información y de las comunicaciones con fines de control político, de gestión de la Administración Pública y, sobre todo, de control social; y, por tanto, señalar el papel de las TIC en los procesos de dominación económica, política y social.

En segundo lugar, estudia la práctica gubernamental a través de las redes de política, gestión y organización social, haciendo hincapié en el análisis de la red como un nuevo paradigma de las relaciones sociales, identificando en cada escenario los actores y las organizaciones e instituciones –oficiales, corporativas y sociales– para finalmente señalar cuáles son los instrumentos que permiten la gestión en red.

En tercer lugar, se ocupa del análisis de las prácticas del gobierno tendentes al control gubernamental, lo que requiere: identificar las entidades y los organismos internacionales del sistema político global que tienen incidencia directa en la determinación de las prácticas del gobierno; identificar el conjunto de entidades e instituciones del sistema político nacional, e identificar las instituciones con poder político a nivel territorial, regional y local.

Unidad

1

En cuarto lugar, en relación con las prácticas del gobierno para controlar la gestión pública del aparato estatal, es preciso: identificar las entidades públicas y privadas que operan a nivel sectorial, sus conexiones y contratos; entender las relaciones contractuales y programáticas entre las entidades públicas territoriales y empresas privadas que operan en ese escenario, y controlar, promoviendo la coordinación sectorial territorial.

En quinto lugar, con relación a las prácticas de control social, se trabajan dos perspectivas. La primera hace referencia a las prácticas de gobierno para el control social: papel del sistema de información y el manejo de cifras por parte de los ciudadanos; reglamentaciones expedidas por el gobierno y sistema de sanciones, y la organización de las superintendencias de servicios públicos. La segunda se refiere a la práctica de los actores sociales para el control gubernamental y de la gestión pública: papel del sector productivo como actor político y de vigilancia y control; el rol de los movimientos sociales como forma de control directo, y las organizaciones ciudadanas y de consumidores para realizar una práctica permanente del control al gobierno y a la gestión pública.

Frente a este amplio panorama de la sociedad de la vigilancia y el control social se hace un breve análisis de las posibilidades de resistencia y emancipación social mediante los movimientos sociales antiglobalización y las expresiones cada vez mayoritarias de «Otro mundo es posible».

Unidad

1

CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA. PRÁCTICAS CONTEMPORÁNEAS DE GOBIERNO

TEMA 1. USO PRÁCTICO DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES



Importante

La sociedad del conocimiento postindustrial es, en gran medida, producto de la revolución científico-técnica que ha modificado el escenario material de la vida para convertirse en el fundamento de la civilización.

La revolución en las ciencias naturales y de la cultura se ha proyectado, velozmente, en el progreso de la técnica en la industria, en la agricultura, en la estructura política, en la organización social, en el cambio cultural, en el destino ecológico y del riesgo y, sobre todo, en el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones que articula avances y acorta distancias al poner en contacto a diversas sociedades del universo, dando inicio a la nueva era de la civilización.

Las prácticas contemporáneas de los gobiernos sobre la gestión pública y la acción colectiva de la sociedad están ligadas al proceso de transformación de la sociedad, la economía y la política, mediante la consolidación y el avance de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Unidad

1

TEMA 1. USO PRÁCTICO DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

¿Qué rol desempeñan las técnicas de la información y de las comunicaciones (TIC) en la sociedad del conocimiento? La respuesta la abordaremos desde tres perspectivas:

- Las TIC en la sociedad del conocimiento y la información.
- Las TIC y la organización de la sociedad del conocimiento.
- Las políticas sobre las TIC.



Ideas Claves

Las prácticas contemporáneas de los gobiernos sobre la gestión pública y la acción colectiva de la sociedad están ligadas al proceso de transformación de la sociedad, la economía y la política, mediante la consolidación y el avance de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones.

1.1. LAS TIC EN LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y DE LA INFORMACIÓN

La sociedad del conocimiento es resultado no sólo de los desarrollos científicos y tecnológicos en el campo económico, sino también de los cambios sociales, culturales y políticos que se operan en la sociedad del mercado. Los cambios generados en la información y las comunicaciones no transforman únicamente la organización social, sino que tienen la virtud de dinamizar cambios económicos de mercado, en torno al cual se ha construido el concepto de «sociedad de la información».

Unidad

1

TEMA 1. USO PRÁCTICO DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

Abdul Waheed Khan (subdirector general de la Unesco para la Comunicación y la Información), afirma que:

La sociedad de la información es la piedra angular de las sociedades del conocimiento. El concepto de «sociedad de la información», a mi parecer, está relacionado con la idea de la «innovación tecnológica», mientras que el concepto de «sociedades del conocimiento» incluye una dimensión de transformación social, cultural, económica, política e institucional, así como una perspectiva más pluralista y desarrolladora. El concepto de «sociedades del conocimiento» es preferible al de la «sociedad de la información», ya que expresa mejor la complejidad y el dinamismo de los cambios que se están dando. [...] el conocimiento en cuestión no sólo es importante para el crecimiento económico, sino también para empoderar y desarrollar todos los sectores de la sociedad.

La noción de «sociedad de la información» se ha ligado con mayor empeño a la ideología y a la práctica neoliberal, que la ha convertido en un instrumento eficiente y eficaz para acelerar la circulación de los flujos económicos: financieros, productivos y comerciales, lo que ha generado redes de oferta y demanda en el mercado global.

En este sentido, el desarrollo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones aparecen no sólo como el fundamento de la sociedad de la información, sino como los medios de proyección de las relaciones entre países ricos del Norte o del Centro, y los pobres del Sur o periféricos que conducen a estos últimos a abandonar todo proteccionismo que limite la inversión, los flujos tecnológicos y la circulación mercantil.

En los últimos años distintas reflexiones y estudios consideran que una nueva etapa en la historia de la humanidad ha comenzado: la era informacional (Castells, 1996); que vivimos en un mundo digital (Negroponte, 1995) y en una sociedad red (Castells, 1996) y de la información y el conocimiento, ubicada en el tercer entorno (Echeverría, 1999). Los medios de comunicación hablan continuamente de la expansión y retroceso de la nueva economía; del éxito y fracaso de las «empresas.com»; de los efectos de la globalización y los movimientos

Unidad

1

TEMA 1. USO PRÁCTICO DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

sociales que manifiestan estar en su contra. Y vemos cómo las administraciones públicas promueven proyectos para desarrollar la «Administración». Todas estas visiones y conceptos tienen un componente común, el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), y más concretamente de Internet y la World Wide Web (WWW), que hace posible la interacción entre actores, en cualquier parte del mundo, en tiempo real y a bajo coste. (Criado y Ramilo, 2001).

1.2. LAS TIC Y LA ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

La sociedad del conocimiento y de la información demanda nuevas formas de organización política, administrativa y social para garantizar la integración, la supervivencia y el avance social:

- a) Las prácticas políticas están ligadas al modelo de gobernabilidad, gobernanza y buen gobierno.
- b) Las prácticas para la acción pública están vinculadas a la organización de la nueva gestión pública.
- c) Las prácticas sociales están ligadas a los nuevos movimientos sociales y sus distintas formas de organización.

El desarrollo de la sociedad de la información ha implicado la estructuración de la nueva gestión pública, como organización del aparato administrativo estatal con capacidad de adecuación a las necesidades del mercado y con funciones precisas en relación con: facilitar el acceso de las comunidades, ciudadanía y personas consumidoras al uso de las TIC; asegurar las relaciones público/privadas; preparar y ajustar la organización territorial para que estas tecnologías puedan operar; garantizar la formación y capacitación del funcionariado, las personas servidoras públicas y las personas usuarias de servicios.

El enfoque de la nueva gestión pública, desde sus diferentes formulaciones (Hood, 1991; Osborne y Gaebler, 1992), considera necesario medir los resultados obtenidos por el sector público observando la nueva lógica postindustrial, en la que la intervención de las TIC es crucial. Ello conlleva la necesidad de estudios que evalúen sistemáticamente la acción de los gobiernos y las administraciones públicas, al situarse como objetivos

Unidad

1

TEMA 1. USO PRÁCTICO DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

centrales la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios públicos ofrecidos a la ciudadanía (Bañón y Carrillo, 1997). La justificación de utilizar este enfoque viene unida también a su preocupación por cambiar la manera en que el sector público debe operar (Hughes, 1998) y su intención de alcanzar modelos organizativos que den cabida al uso de nuevas herramientas como las TIC en la gestión de los servicios públicos, agilizando y mejorando la gestión y permitiendo una rápida adaptación a los cambios (Gil, 1999; Ramió, 1999; Sancho, 2000).

1.3. POLÍTICAS SOBRE LAS TIC

Importante

Ante el reto de profundizar la globalización de la economía y de mejorar los sistemas de información, se impone la formulación de políticas sólidas de información que, además, permiten asumir la convergencia de medios, tecnologías y servicios que tiene lugar en el seno de la sociedad de la información.

Con fundamento en el análisis de la situación existente, la política de información define objetivos, determina criterios de actuación respecto a los actores que las llevarán a cabo, formula estrategias de centralización o descentralización de las políticas respecto a la cooperación, se ocupa de la formación de profesionales de la información, promueve el uso de la información y hace seguimiento de las políticas (Caridad, Méndez y Rodríguez Mateos, 2000).

Unidad

1

TEMA 1. USO PRÁCTICO DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

Las políticas de información se diseñan para encontrar las necesidades y regular las actividades de los individuos, la industria y el comercio, de todos los tipos de instituciones y organizaciones y de gobiernos nacionales, locales o supranacionales. Deben regular la capacidad y la libertad de adquirir, poseer y guardar la propia información, usarla y transmitirla (Hill, 1995).

La política transnacional sobre información y comunicaciones es adoptada, adaptada y ajustada por los gobiernos, según el desarrollo de cada país en vías de desarrollo, y es institucionalizada mediante la aplicación de normas producidas de manera privada, sobre todo, por organizaciones de carácter internacional.

La Unesco (2000a) establece como objetivos:

- a) Promover la reflexión internacional y el debate sobre los retos éticos, legales y socioculturales que plantea la sociedad de la información.
- b) Incentivar el acceso a la información de dominio público a través de la organización, preservación y digitalización de los fondos.
- c) Mantener la formación y la educación continuada y el aprendizaje continuado en el área de información e informática.
- d) Fomentar el uso de estándares y de las mejores prácticas en materia de información e informática aplicables a las áreas de competencia de la Unesco.
- e) Promover el sistema de redes tanto a nivel regional y nacional como internacional.

Unidad

1

TEMA 1. USO PRÁCTICO DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES



Ideas Claves

La política transnacional sobre información y comunicaciones es adoptada, adaptada y ajustada por los gobiernos, según el desarrollo de cada país en vías de desarrollo, y es institucionalizada mediante la aplicación de normas producidas de manera privada, sobre todo, por organizaciones de carácter internacional. Ante el reto de profundizar la globalización de la economía y de mejorar los sistemas de información, se impone la formulación de políticas sólidas de información que, además, permiten asumir la convergencia de medios, tecnologías y servicios que tiene lugar en el seno de la sociedad de la información

Las últimas tendencias políticas en el campo de las TIC remiten al fomento de la democratización como baluarte de las políticas para la sociedad de la información que supone el diseño de políticas frente al desarrollo tecnológico contenido en el plan de desarrollo de la ciencia, I+D y, asimismo, también remiten al fomento de los contenidos informativos para la gestión pública y corporativa, lo que implica coordinación de políticas y gestión de redes.

Unidad

1

TEMA 1. USO PRÁCTICO DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES



Importante

En este contexto, el concepto de sociedad de la información, como construcción política e ideológica, se ha desarrollado de la mano de la globalización neoliberal, cuya principal meta ha sido acelerar la instauración de un mercado mundial abierto y «autorregulado».

Esta política ha contado con la estrecha colaboración de organismos multilaterales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, para que los países débiles abandonen las regulaciones nacionales o medidas proteccionistas que «desalentarían» la inversión; todo ello con el conocido resultado de la escandalosa profundización de las brechas entre ricos y pobres en el mundo (Burch, León y Tamayo, 2004).

TEMA 2. PRÁCTICAS EN REDES DE POLÍTICA, DE GESTIÓN PÚBLICA Y SOCIAL

Las prácticas realizadas en el marco del sistema nacional de control exigen la construcción y el uso de redes de política, de gestión pública y social que permitan articular y coordinar las relaciones sociales, identificar y mejorar la participación de actores y protagonistas, públicos y privados, y aplicar los instrumentos para la gestión en red.

2.1. LA RED UN NUEVO PARADIGMA DE LAS RELACIONES SOCIALES

Las relaciones sociales y los diferentes referenciales, modelos o paradigmas que le sirven de marco de interpretación tienen capacidad de orientación de la construcción de las redes que no sólo identifica actores interesados en variados campos de la vida social, sino que permite su interacción virtual. Las prácticas de control gubernamental se ocupan del uso de redes en espacios de su interés: políticas de gestión pública y de control social.

Los aportes de la sociología de la organización, la sociología política de la acción pública y la sociología de los grupos de interés han constituido un reto para reconstruir los nuevos paradigmas que sirven de base a la creación de nuevas formas de organización y gestión y para la construcción de redes económicas, políticas y sociales.

Las redes de políticas públicas, como patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores interdependientes, toman forma alrededor de los problemas y/o de los programas de políticas. Las redes de políticas públicas forman el contexto en que tiene lugar el proceso político. Representan un intento dentro de la ciencia política para analizar la relación entre el contexto y el proceso en la composición de políticas. (Klijn, 1998)

Unidad

1

TEMA 2. PRÁCTICAS EN REDES DE POLÍTICA, DE GESTIÓN PÚBLICA Y SOCIAL

La construcción de redes de control de gestión está vinculada a una cultura tecnocrática, que hace uso de nuevas tecnologías de la información y que permite desarrollar una cultura empresarial y social, promovida básicamente por la corriente de mercado denominada nueva gestión pública. Las conclusiones son la empresarización e implementación de políticas públicas y prestación de servicios públicos, promovidos por las administraciones públicas para mejorar la legitimidad social, la eficiencia y el control.

A partir del último cuarto del siglo XX, la revolución de la información/ comunicación ha dado lugar a un cambio de sociedad, que accede al mundo globalizado a través de las redes de control social. Y por las peculiaridades que le confiere el informacionalismo (Castells) a la ciber sociedad o sociedad red (Castells), este control se ejerce unilateralmente desde los gobiernos y la gestión pública multinivel con la supervisión técnica, gestión y manejo de los contenidos en la red y, por ende, de la sociedad.

El concepto, derivado de la ciencia política, de que los procesos políticos son interacciones complejas que envuelven muchos actores ha sido incorporado en teorías de redes de políticas públicas. El concepto de la composición de políticas, derivado de la ciencia política, tiene lugar en comunidades relativamente cerradas y ha influenciado las teorías de las redes de políticas públicas. El enfoque de red de políticas públicas, derivado de la ciencia organizacional, estuvo fuertemente influenciado por el enfoque de dependencia de recursos y la idea central de que las redes organizacionales pueden analizarse en términos de problemas organizacionales o recursos. (Klijn, 1998).

2.2. ACTORES, ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES OFICIALES Y SOCIALES

El sistema nacional de control despliega un conjunto de redes en todos sus espacios, integrando e involucrando o mejorando la participación efectiva de diversos actores, organizaciones e instituciones oficiales, corporativas y sociales según los objetivos del control gubernamental, de gestión o de control social.

Unidad

1

TEMA 2. PRÁCTICAS EN REDES DE POLÍTICA, DE GESTIÓN PÚBLICA Y SOCIAL

En el ámbito global, además de los actores gubernamentales tradicionales, emergen a la escena política nuevos protagonistas: la comunidad internacional, los organismos internacionales, poderosas corporaciones globales, productores de bienes públicos, prestadores de servicios públicos y quienes asumen responsabilidades públicas.

En el ámbito nacional, se manifiestan en dicha escena los actores políticos vinculados al sistema electoral, a los partidos políticos, a los medios de comunicación y control político, las ramas del poder público, funcionariado y personas servidoras del Estado y de la gestión pública, empresas del Estado, entidades y empresas privadas en distintos sectores, entidades no gubernamentales, etc.

En el escenario territorial surgen los gobiernos regionales y locales y un conjunto de actores sociales, empresariales, comunidades, ciudadanía y personas consumidoras que demandan su participación en el gobierno, en el ciclo de políticas públicas, en el proceso de planeación, en el control político y de los recursos públicos, para garantizar legitimidad y contribuir a la construcción de la democracia participativa.

- a) Las redes no son ajenas a la doble perspectiva del control social:
- b) De arriba abajo (top down), esto es, desde el gobierno y la gestión pública hacia la base social.
- c) De abajo arriba (bottom up), es decir, el control ejercido desde la sociedad hacia el gobierno y los procesos de gestión pública.

Mientras las prácticas de control gubernamental, de control de gestión pública y de control social siguen la vía top down; los movimientos y las organizaciones sociales siguen una perspectiva bottom up buscando ejercer control gubernamental, de gestión pública e incluso control social.

Las redes de políticas públicas constan de una gran variedad de actores que tienen sus propias metas y estrategias. Una política es el resultado de la interacción entre una gran variedad de actores. No hay un actor

Unidad

1

TEMA 2. PRÁCTICAS EN REDES DE POLÍTICA, DE GESTIÓN PÚBLICA Y SOCIAL

individual que tenga suficiente poder para determinar las acciones estratégicas de los demás actores, del mismo modo que no hay ningún actor central y no existen metas fijadas a priori por un actor central que puedan ser utilizadas como método de medición de la política efectiva (Scharpf y Hanf, 1978; Gage y Mandell, 1990). Las redes se desarrollan en interdependencia entre los actores, organizaciones e instituciones multiniveles: global, nacional, territorial. Se producen acuerdos interorganizacionales de interacción para el control y el manejo de los recursos necesarios para alcanzar objetivos y metas. De igual manera, las instituciones internacionales, nacionales, regionales y locales concurren a los procesos de control político, de gestión pública y de control social.



Ideas Claves

Las redes de políticas públicas constan de una gran variedad de actores que tienen sus propias metas y estrategias.

Unidad

1

**TEMA 2.
PRÁCTICAS EN REDES
DE POLÍTICA, DE
GESTIÓN PÚBLICA Y
SOCIAL**

2.3. INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN EN RED

Definiciones

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son un conjunto de herramientas e infraestructuras utilizadas para el acopio, almacenamiento, tratamiento, difusión y transmisión de la información.

Entre las TIC pueden distinguirse tres tipos: terminales, redes y servidores. En los servidores encontramos los contenidos (la información) y para acceder a ellos necesitamos un terminal (ordenador, teléfono móvil, televisión digital). Para alcanzar los contenidos desde los terminales son necesarias las redes de comunicaciones: redes troncales (fibra óptica y radioenlaces), redes fijas de acceso (cobre original o mejorado, RDSI, ADSL o sistemas de cableado eléctrico), que se comercializan a través de los servicios de comunicaciones.

El desarrollo desigual en el campo del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones podemos ejemplificarlo con lo siguiente:

[...] la información que sobrepasa sus fronteras al mundo iberoamericano. No obstante, las autopistas de la información, y especialmente Internet, como principal pilar del desarrollo de esta nueva sociedad, está creciendo más de un 100% anual en Latinoamérica, y el número de usuarios se ha triplicado en el último año. Estos datos son la base para que analistas económicos aseguren que América Latina emergerá en los próximos años como la segunda región de más rápido crecimiento en el mercado global de Internet, a continuación del sureste asiático.

Unidad

1

TEMA 2.
PRÁCTICAS EN REDES
DE POLÍTICA, DE
GESTIÓN PÚBLICA Y
SOCIAL

Esta región despierta el interés de las empresas de telecomunicaciones o del sector de la información, no porque sea un mercado ya constituido, sino porque, desde el punto de vista empresarial, está en vías de formación.

Sin embargo, todavía existe una rémora importante al afrontar los esfuerzos para proporcionar el acceso a Internet de las clases menos favorecidas. Existen algunas iniciativas al respecto, como la llevada a cabo por el Committee for Democracy in Information (CDI), que ha creado una innovadora cooperación con la Unesco, Startmedia Foundation, SSI Server y la compañía Exxon Petroleum, para conectar a Internet a 130 escuelas municipales en 14 demarcaciones territoriales brasileñas. No obstante, se necesitan muchas iniciativas como la del CDI para facilitar a las comunidades menos favorecidas la tecnología digital de vanguardia, así como hacerles partícipes de la nueva alfabetización que se impone en la sociedad digital. (Caridad, Méndez y Rodríguez Mateos, 2000).

TEMA 3. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL GUBERNAMENTAL

El sistema nacional de control es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en los campos político, jurídico, económico, público y social.

Para efectos de esta unidad, las prácticas de control gubernamental se ocuparán del control político y jurídico; las prácticas de gestión, del control económico y de gestión pública; y el control social, desde el gobierno o la sociedad.

El gobierno en sus prácticas de control gubernamental ejerce control político y jurídico, pero de manera simultánea es sujeto de control político y jurídico por las instancias que pretende controlar.

El control político es ejercido sobre su propia agenda con auditorías gubernamentales –internas y externas–; el Congreso, las asambleas y los concejos; órganos de vigilancia y control; partidos y movimientos políticos; sistema electoral; los medios de comunicación y de control político; y las entidades privadas, no gubernamentales e internacionales.

El control jurídico es ejercido principalmente por los magistrados y magistradas, la judicatura y la fiscalía, que ejercen vigilancia sobre el cumplimiento de las normas de adquisiciones y obras públicas, contratos públicos; convenios y tratados internacionales; sistema de sanciones y defensa jurídica: revocación, revisión, nulidad y amparo.

En general, las prácticas de control gubernamental se dirigen a ejercer control sobre organismos del sistema político global, sobre las instituciones del sistema político nacional y sobre las entidades territoriales como sujetos políticos:

Unidad

1

**TEMA 3.
GOBIERNO Y
PRÁCTICAS DE
CONTROL
GUBERNAMENTAL**

- a) Control a entidades del sistema político global: las prácticas de control recíproco de la acción gubernamental ejercido desde el gobierno hacia los organismos internacionales y, viceversa, que vigilan el comportamiento en la adopción, la adaptación y el ajuste de las políticas económicas y compromisos internacionales de organismos económicos (BM, FMI, OMC, AMI, OCDE) y organismos internacionales de carácter social (órganos, programas y altos comisionados de la ONU).
- b) Instituciones del sistema político nacional: sobre la base de un pensamiento sistémico y con una carta de compromiso con la ciudadanía, las prácticas de control gubernamental se realizan sobre la agenda del Buen Gobierno, en el marco de acción en los códigos de Buen Gobierno; control gubernamental sobre la política económica y social; y el control realizado por las otras ramas del poder público (prácticas de control político, judicial, auditorías gubernamentales internas y externas, en función de los términos de referencia; normas generales de auditoría y lineamientos de planeación).
- c) Entidades territoriales como sujetos políticos: las prácticas de control político y jurisdiccional sobre los procesos de ejecución e implementación de las políticas por los gobiernos regionales y locales, en materia constitucional, legal y contractual en la aplicación de las estrategias de descentralización territorial y de privatización de la acción pública; aplicación de transferencias, de regalías y subsidios.

Unidad

1
TEMA 3.
GOBIERNO Y
PRÁCTICAS DE
CONTROL
GUBERNAMENTAL



Ideas Claves

El sistema nacional de control es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en los campos político, jurídico, económico, público y social.

TEMA 4. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

En las prácticas de control sobre la gestión pública distinguimos dos espacios:

- a) El control económico es ejercido por la Contraloría General de la República y sus organismos descentralizados en el campo del control fiscal; de los organismos reguladores de servicios públicos y entidades supervisoras del cumplimiento de compromisos de inversión causados en contratos de privatización, y de las empresas corporativas privadas que cumplen funciones públicas.

El control de gestión pública que, igualmente, cubre dos campos:

- a) El control de la Administración Pública.
- b) El control al funcionariado y a las personas servidoras públicas.

4.1. CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El Control de la Administración Pública comprende:

- a) Control interno y administración de riesgos, en función de los nuevos conceptos de control interno, el modelo de administración de riesgos y una guía para intervenciones de control.
- b) Control de calidad de la Administración, sustentando la administración de proyectos con fundamento en modelos de calidad y benchmarking.
- c) Control de gestión: planeación, organización y dirección.

Unidad

1

TEMA 4. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

- d) Tutela de las autoridades centrales sobre las descentralizadas.
- e) Desarrollo de procesos –control sobre cambios, asesorías y consultorías– fundamentados en su desarrollo, habilidades de consultoría y administración del cambio.
- f) Contratación pública.

4.2. CONTROL AL FUNCIONARIADO Y A LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

Este control abarca:

- a) Responsabilidades del funcionariado y de las personas servidoras públicas.
- b) Delitos de las personas servidoras públicas.
- c) Control disciplinario a cargo de la Procuraduría y las personerías.
- d) Control jerárquico de las autoridades de rango superior sobre las de rango inferior.

Responsabilidades de las personas servidoras públicas: frente a las leyes y procedimientos de responsabilidad, responsabilidad patrimonial del Estado y delitos de los servidores públicos; adquisiciones y obras públicas: frente a la normatividad de las adquisiciones y de las obras públicas, sanciones a licitantes, proveedores y contratistas; defensa jurídica: con la invocación de recursos de revocación, revisión, nulidad y amparo; gestión administrativa: respecto de la planeación, la organización y el control.

Las principales prácticas de control especializado se ejercen de este modo: el control fiscal por la Contraloría, el control disciplinario por la Procuraduría, el control especializado por las superintendencias; además, del control de tutela; control interno, control de planeación de la gestión administrativa, MECI, control en el manejo de los bienes públicos; personerías y Fiscalía para delitos contra la gestión pública.

Unidad

1

TEMA 4. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Estos tipos de control de gestión son, también, multinivel y se ejercen en función de los referenciales sectoriales/territoriales y público-privados, de la siguiente manera:

- a) Control a entidades públicas y privadas sectoriales: los ministerios como cabeza de sector ejercen control de gestión pública sobre los departamentos administrativos, los institutos descentralizados, las empresas de economía mixta, las corporaciones globales, empresas nacionales y los organismos internacionales que adoptan el referencial global-sectorial. El cumplimiento normativo por actores institucionales, comunidades o ciudadanía lleva implícito un sistema de sanciones al que deben someterse para garantizar la efectividad de los procesos de control social e, incluso, sirven de criterio para evaluar la gestión de las instituciones y sus funcionarios públicos.
- b) Control a entidades públicas y privadas territoriales: las entidades territoriales, regionales y locales, representadas por gobernadores y alcaldes, ejercen control de gestión sobre las secretarías y departamentos administrativos, las licoreras, las empresas de economía mixta, las empresas privadas locales, las cooperativas de trabajadores (producción, consumo, ahorro y crédito) y organizaciones productivas comunitarias en el marco del referencial territorial.
- c) Control a la coordinación sectorial/territorial: las prácticas de control de gestión de la coordinación sectorial/territorial no sólo se ejercen a nivel regional/local, sino también a nivel nacional/global cuando las entidades o empresas territoriales se nacionalizan o globalizan, lo que requiere de coordinación y avances de las relaciones contractuales de la acción pública, especialmente, para la implementación de las políticas públicas.

TEMA 5. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL SOCIAL

Las prácticas de control social se realizan en dos direcciones:

- a) Desde el gobierno hacia la sociedad, mediante el control de gestión.
- b) Desde la sociedad hacia el control de la agenda del gobierno y de la gestión pública.



Ideas Claves

Las prácticas de control social se realizan en dos direcciones: Desde el gobierno hacia la sociedad, mediante el control de gestión, y desde la sociedad hacia el control de la agenda del gobierno y de la gestión pública.

5.1. DESDE EL GOBIERNO HACIA LA SOCIEDAD

Las prácticas de control social, desde el gobierno hacia lo social, se traduce en: Los controles ejercidos por las superintendencias de servicios públicos sobre las entidades y corporaciones prestadoras de estos servicios; responsabilización, accountability o rendición de cuentas; y, el control social para el cumplimiento de cargas impositivas (MUISCA: Control en la gestión de los impuestos, Modelo Único de Ingresos, Servicio y Control Automatizado); participación comunitaria normativa y ciudadana formal.

Unidad

1

TEMA 5. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL SOCIAL

En principio, referirse a la «responsabilización» de la Administración Pública produce cierta incomodidad. Primero, porque se trata así de traducir un término de suyo impreciso: La cuestión de la accountability. Segundo, porque ni siquiera son términos equivalentes; de hecho, la referencia a la responsabilización contiene aún más connotaciones que la referencia a la accountability, algunas de las cuales trascienden completamente el objeto en estudio, tal como es, por ejemplo, la noción de responsabilidad como sentido de obligación, asociada más a cualidades morales. (Cunill, 2003)

La rendición de cuentas de la Administración Pública es un espacio de interlocución entre los servidores públicos y la ciudadanía; tiene como finalidad generar transparencia, condiciones de confianza entre gobernantes y ciudadanos y garantizar el ejercicio del control social a la Administración Pública; sirviendo además de insumo para ajustar proyectos y planes de acción para su realización. (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2005)

Los principales objetivos de la rendición de cuentas son: Fortalecer el sentido de lo público; recuperar la legitimidad para las Instituciones del Estado; facilitar el ejercicio del control social a la gestión pública; contribuir al desarrollo de los principios constitucionales de transparencia, responsabilidad; eficacia, eficiencia e imparcialidad y participación ciudadana en el manejo de los recursos públicos; constituir un espacio de interlocución directa entre las personas servidoras públicas y la ciudadanía, trascendiendo el esquema de que ésta es sólo una receptora pasiva de informes de gestión; servir como insumo para ajustar proyectos y planes de acción de manera que responda a las necesidades y demandas de la comunidad (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2005).

Para el cumplimiento de estos objetivos la rendición de cuentas debe responder ante la ciudadanía, mediante procesos, en que se destacan: Organizar las audiencias públicas mediante la distribución de responsabilidades, la identificación de los temas que cabe tratar a partir de intereses ciudadanos, la adecuación de los informes, el lenguaje y la disposición logística; garantizar la presencia e intervención de organizaciones sociales y ciudadanía en el proceso. Debe identificarse a la población interesada: Motivarla, convocarla e informarla

Unidad

1

TEMA 5. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL SOCIAL

oportunamente; impulsar las audiencias públicas presenciales en que la administración se presenta y dialoga con la ciudadanía, y propiciar acciones concretas y permanentes de control social a la gestión institucional (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2005).

Este tipo de control social gubernamental, demanda la creación de estas condiciones:

- a) Sistemas de información y manejo de cifras: Todas las personas tienen el inalienable derecho a acceder a la información, así como a producirla y a comunicarla. El gobierno debe organizar el sistema de información para la vigilancia y el control social, en especial, para la contratación estatal deben reglamentar los procedimientos relacionados con el mismo. El Sistema de Información para la Vigilancia y Control Social es una herramienta de información, ordenación y control que incorpora las cifras relevantes del proceso de vigilancia y control con el fin de garantizar procesos de gestión sin detrimento de los recursos públicos.

La ciudadanía ha de tener acceso a la información sobre la vida social, en especial acerca de la provisión de los servicios públicos, sistemas de información a la comunidad, información electoral y de participación social, reglamentaciones y sistemas de sanciones, superintendencia de servicios públicos, DIAN, DNP y DANE.

- b) Reglamentaciones y sistemas de sanciones: La legislación establecerá reglamentaciones y procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de personas consumidoras y usuarias y de las provincias interesadas en los organismos de control.

El cumplimiento de normas y procedimientos lleva implícito el establecimiento de un sistema de sanciones hacia los actores, instituciones –oficiales y privadas–, ciudadanía, comunidades y personas consumidoras para viabilizar no sólo el control que hace eficaz y efectiva la gestión, sino también para evaluar al funcionariado y las instituciones en el cumplimiento de sus funciones.

Unidad

1

TEMA 5. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL SOCIAL

- c) Superintendencias de vigilancia de los servicios públicos: La superintendencia de los servicios públicos es un organismo de carácter técnico creado para que, por delegación, el presidente de la República, ejerza el control, la inspección y vigilancia de las entidades prestadoras de los servicios públicos. Demanda de un sistema de información básica, de amplia cobertura y confiabilidad, al servicio de la comunidad.

5.2. DESDE LA SOCIEDAD HACIA EL CONTROL DE LA AGENDA DEL GOBIERNO Y DE LA GESTIÓN PÚBLICA



Ideas Claves

Idea Clave

El Control Social es el derecho y deber que tiene todo ciudadano y ciudadana considerado individual o colectivamente para prevenir, racionalizar, proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión pública.

En la segunda dirección, de abajo arriba, esto es, desde la sociedad hacia el gobierno y la gestión pública se desarrollan formas de organización social que permiten su participación, mediante el ejercicio de: Veedurías ciudadanas, realización de acciones populares, referendos, plebiscitos y acciones de tutela para ejercer control sobre la Administración y reclamar sus derechos.

El Control Social es el derecho y deber que tiene todo ciudadano y ciudadana considerado individual o colectivamente para prevenir, racionalizar, proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión

Unidad

1

TEMA 5. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL SOCIAL

pública, sus resultados y la prestación de los servicios públicos suministrados por el Estado y los particulares, garantizando la gestión efectiva del servicio de la comunidad.



Ideas Claves

Idea Clave

El control social se puede entender también como una forma de autorregulación social.

Según el mandato constitucional referido, la Ley 142 de 1994 (de servicios públicos domiciliarios), por ejemplo, determina que en los municipios deberán existir los «Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios» y obliga a los alcaldes a conformar una tercera parte de las juntas directivas de las empresas de servicios públicos de su jurisdicción con vocales de control de tales comités. Pero, si bien es cierto que tales comités se conforman democráticamente (por iniciativa de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de servicios públicos de un municipio y distrito) y que sus funciones son más amplias, su integración en las juntas directivas de los servicios públicos no las hace susceptibles de análisis de acuerdo con el esquema conceptual acá adoptado, el que presupone la autonomía (al menos formal) de los órganos de control social.

Los recursos que disponen las veedurías ciudadanas para ejercitar el control sobre la Administración Pública no están especificados taxativamente. En todo caso, además del derecho de petición, ellas disponen del derecho de acción de tutela y las acciones de cumplimiento y populares, todos instrumentos jurídicos puestos a disposición de cualquier ciudadano para la protección de derechos individuales o colectivos. Por lo tanto, su eficacia está supeditada a la capacidad de los organismos de control y, en particular, del sistema judicial, para llevar a cabo las investigaciones pertinentes y establecer las sanciones correspondientes. (Cunill, 2003)

Unidad

1

TEMA 5. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL SOCIAL

El control social ejercido sobre la gestión pública remite a: La contratación estatal, licitación, concurso, contratación directa, seguimiento de proyectos; mecanismos para la protección de los derechos ciudadanos, de los derechos fundamentales: Derechos de petición, acción de tutela, hábeas corpus, hábeas data; acción contra la violencia intrafamiliar; para los derechos económicos y culturales: Acción de cumplimiento; para los derechos colectivos y del medio ambiente: Acción popular, acciones de grupo.

Los principales actores que participan del control social de abajo arriba son:

- a) El sector productivo como actor político: El sector productivo como actor político debe ejercer control sobre los procesos y reglamentaciones que les afectan y sobre las acciones del gobierno respecto a la garantía de la libertad económica y libre de competencia y de la gestión pública en materia distributiva, impositiva, de subsidios y de contratación de la acción pública.
- b) Movimientos y organizaciones sociales: Los movimientos sociales y sus organizaciones realizan prácticas de control político sobre el gobierno, las empresas privadas y, por supuesto, sobre la gestión pública. Estos movimientos representan un amplio conjunto de acciones colectivas diversas y adoptan distintas formas organizativas propias de las comunidades territoriales. Se estructuran organizaciones por el medio ambiente, por la defensa de los sistemas ecológicos, por la defensa de los pueblos, la familia, las mujeres, los jóvenes y ancianos, por los derechos humanos, contra las armas de destrucción masiva, etc. Aparecen las organizaciones no gubernamentales como formas de organización de la sociedad.
- c) Organizaciones ciudadanas y de consumidores: Surgen organizaciones de ciudadanos y ciudadanas y de personas consumidoras en torno a los derechos civiles y humanos, respecto de la defensa de los derechos como personas consumidoras de bienes, de servicios públicos, de alimentos, de vestuario y, en fin, de los bienes y servicios sociales en salud, seguridad, educación, vivienda, recreación, etc.

Unidad

1

TEMA 5. GOBIERNO Y PRÁCTICAS DE CONTROL SOCIAL

Finalmente, los movimientos sociales de resistencia y emancipación plantean que en la base de estos sistemas complejos de control se esconden verdaderos intereses de dominación social que implican procesos de alienación social, de anomia y de marginamiento, de límites a la libertad de los pueblos, persistiendo una sociedad del control y la vigilancia social.

La dominación ejercida desde el mercado en los ámbitos económico, político, social y militar se refuerza con los avances de las tecnologías de la información y las comunicaciones, hasta el punto de crear las condiciones materiales para la consolidación de la sociedad de vigilancia y control, institucionalizar la represión y limitar la libertad y el funcionamiento de una democracia real.

Esto nos remite a:

[...] La idea foucaultina del disciplinamiento; esto es, la existencia de una tupida malla de dispositivos disciplinarios diseminados a lo ancho de la sociedad –especialmente a través de sus instituciones centrales como la familia, la escuela, la fábrica, el ejército, la policía la cárcel, la burocracia, las ciencias y técnicas–, que bastarían para reproducir continuamente los comportamientos requeridos por el funcionamiento del orden capitalista, independiente de las motivaciones y valores de las personas. (Brünner, 1998)

El «sistema foucaultiano» transforma todo saber en poder, (y) proyecta un mundo en que el sujeto, aprisionado en el sistema de control y vigilancia totales, no dispone ya de posibilidad alguna de actuar autónomamente, en una palabra: La manera como ese sistema «desubjetiviza» todas las relaciones sociales. (Habermas, 1991).

Unidad

1

**TEMA 5.
GOBIERNO Y
PRÁCTICAS DE
CONTROL SOCIAL**



Ideas Claves

En este contexto, se deben examinar procesos de resistencia y emancipación de los promovidos por las comunidades, los movimientos de personas consumidoras y de la ciudadanía contra los monopolios financieros, productivos y comerciales, contra la violación de los derechos humanos, contra el deterioro del medio ambiente, el saqueo de los recursos naturales, las armas de destrucción masiva, etc.

Las perspectivas de los movimientos sociales antiglobalización, al contrario, de los enfoques que pregona la dominación en todos los planos de la vida social, presentan alternativas de análisis de política pública global desde la resistencia y la emancipación social, poniendo el acento en principios distintos, a saber: Enfoques alternativos desde la racionalidad social global, antes que desde el dominio del mercado con observancia de los principios del Foro Social Mundial y reconocimiento de actores y protagonistas sociales de «Otro mundo es posible».

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CONTENIDO DISCIPLINAR

BAÑÓN, R.; CARRILLO, E. (1997) *La nueva Administración Pública*. Madrid. Alianza Editorial.

BRÜNNER, J.J. (1998) *Globalización cultural y posmodernidad*. México, D.F. Fondo de Cultura Económica.

COHEN, B. (1992) *Introducción a la sociología*. México, D.F. McGraw Hill.

GAGE, R.W.; MANDELL, M.P. (1990) *Strategies for managing intergovernmental policies and networks*. Nueva York. Praeger.

CONSEJO CIENTÍFICO DEL CLAD (2003) «La responsabilización (*accountability*)». *La nueva gestión pública latinoamericana*. Ponencia presentada en el panel: ¿Es posible la responsabilización en el Estado?: aspectos teóricos y epistemológicos.» *VIII Congreso Internacional del CLAD*. Panamá.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (2005) *Guía para la evaluación de la gestión pública: Herramienta para el ejercicio del control social*. Bogotá. Departamento Administrativo de la Función Pública.

-(2005) *Guía para la rendición de cuentas de la Administración Pública a la ciudadanía*. Bogotá. Departamento Administrativo de la Función Pública.

-(2006) *Guía para la participación de la ciudadanía en procesos de rendición de cuentas de la Administración Pública*. Bogotá. Departamento Administrativo de la Función Pública.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2006) *Participación ciudadana y rendición pública de cuentas, base de una gestión transparente*. Bogotá. Departamento Nacional de Planeación.

DOORNBOS, M. (2003) «Good governance: The metamorphosis of a policy metaphor». *Journal of International Affairs*. Vol. 57, núm. 1.

GONZÁLEZ, C. (1998) «Suministro de servicios sociales a través de organizaciones públicas no estatales», en BRESSER, L.C.; CUNILL, N.: *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. Buenos Aires. Paidós.

HABERMAS, J. (1991) *La necesidad de revisión de la Izquierda*. Madrid. Tecnos.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. (1995) *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Toronto. Oxford University Press.

HILL, M.W. (1995) «Information policies: Premonitions and prospects. » *Journal of Information Science*. Vol. 21, núm. 4.

- (2000b) *Communication, information, informatics sector: Creating a new*. París. Unesco.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. (2005) *Gouverner par les instruments*. París. Les Presses de Sciences Po. OSBORNE, D.;

GAEBLER, T. (1994) *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial*. Barcelona. Paidós.

LOVAN, R. et al. (2004) *Participatory governance: Planning, conflict mediation and public decision-making in civil society* Ashgate Publishing Company Burlington.

NAVARRO, J. C. (1998) «Las ONG y la prestación de servicios sociales en América Latina: ¿El aprendizaje ha comenzado?», en BRESSER, L.C.; CUNILL, N.: *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. Buenos Aires. Paidós.

Unidad

1

O'DONNELL, G. (1997) «Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías». *Revista Nueva Sociedad*. Núm. 152.

RHODES, R. (1996) «The new governance: Governing without government» *Political Studies*. Núm. 44, páginas 652-667.

SALAMON, L. (2002) *Tools of government. A guide to new governance*. Nueva York. Oxford University Press.

SCHARPF, F.W.; HANF, K. (1978) *Interorganizational policy making: Limits to coordination and central control*. Londres. Sage Publications.

STONE, D. (2002) *Policy Paradox: The art of political decision making*. Nueva York. W.W. Norton.

SUBIRATS, J. (2002) *Redes, territorios y gobiernos: Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona. Diputación de Barcelona.

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA (2004) «El control social a la Administración Pública en Colombia—Aproximaciones.» *Cuadernos de Transparencia*. Núm. 8. Fecha de la última consulta: Mayo de 2009.

VINCENT-JONES, P. (2006) *The new public contracting. Regulation, responsiveness, relationality*, Nueva York. Oxford University Press.

WATSON, D.; HASSETT, W. (2003) *Local government management*. Nueva York. American Society of Public Administration, M.E.; Sharpe.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS COMENTADAS

Gobiernos locales y redes participativas.

BLANCO, I.; GOMA, R. (2002) Barcelona. Ariel.

Durante estos últimos años estamos asistiendo a cambios profundos y acelerados en el terreno de la política y de las políticas públicas locales. En el nuevo contexto global, los ámbitos locales salen fortalecidos como espacios de construcción de proyectos colectivos, de profundización de la ciudadanía y de satisfacción de necesidades. Los gobiernos locales incorporan en sus agendas cuestiones emergentes (sostenibilidad, cooperación al desarrollo, diversidad cultural, nuevos espacios educativos, nuevos yacimientos de empleo...). Por otra parte, las políticas locales ya no pueden tratar dichas cuestiones desde concepciones clásicas: La innovación democrática, la articulación de redes, la activación de capital social... ya no operan sólo como referentes normativos, sino como valores practicables y hasta como requisitos para la resolución eficaz de problemas.

En este trabajo se pretende reflexionar sobre todo ello. En el primer bloque establecemos el marco conceptual de esta reflexión alrededor de tres grandes ideas: La crisis del gobierno tradicional y la emergencia de un nuevo modelo de *governance* reticular; el fortalecimiento y la politización del espacio local. En el segundo bloque se analizan los elementos de avance e innovación y los límites y dificultades de las políticas participativas y de proximidad, tomando como referente las experiencias en España. Finalmente, apuntamos lo que consideramos son los grandes retos que el modelo emergente debe afrontar.

La era de la información: Economía, sociedad y cultura

CASTELLS, M. (2006). Madrid. Alianza.

Su obra clave es una monumental trilogía publicada bajo el título general de *La Era de la Información*: 1) *La Sociedad Red*, 1996; 2) *El poder de la identidad*, 1997; 3) *Fin de Milenio*, 1998.

La Era de la Información es un estudio comprensivo, región por región, plenamente documentado en los cambios económicos, sociales y culturales del siglo XX. Pero es mucho más que una investigación académica: Es un intento visionario para comprender los cambios que describe. Castells ve la «Sociedad Red» como una nueva forma de organización social, no una simple etiqueta para un fenómeno tecnológico. En la «Sociedad Red» la identidad personal se define a partir de la conexión a una red, antes que por la ubicación dentro de una familia, clan, tribu o Estado. Las sociedades, para Castells, están siendo estructuradas a partir de la complementariedad bipolar de Red y Ego.

«En un mundo de flujos globales de salud, poder e imágenes, la búsqueda de la identidad colectiva o individual, asignada o construida, se vuelve la fuente fundamental del sentido social».

Y debido a la prevalencia actual de la tecnología de la información, el mundo está siendo quebrado entre una tecno-lite, globalmente conectada, y las identidades comunitarias, atrincheradas en lo local. Castells destaca la importancia del moderno proceso de localización, a la par de la globalización.

A partir de esas definiciones Castells visualiza un siglo XXI en el cual las identidades serán absorbidas en la red, o excluidas de ella como se ha hecho con algunas tribus indígenas en reservas. Ésas serán, dice, las batallas culturales del siglo XXI.

La obra es el resultado de doce años de investigación en la que recorre todos los aspectos de la nueva sociedad tecnológica: La economía global, el fin del patriarcado, el papel del Estado, los movimientos sociales contra el orden global, el nuevo concepto del trabajo, la crisis de la democracia, la pujanza del

Pacífico, el cuarto mundo informacional, etc., y conceptos nucleares tan sugerentes como la «cultura de la virtualidad real» y el nacimiento del «Estado Red».

Castells rehúsa explícitamente a ofrecer un programa para enfrentar los cambios que describe, a pesar de que claramente se preocupa por ellos. No por nada la cubierta de su primer volumen muestra una foto de la Tierra, y la del segundo, un póster zapatista. Recientemente Castells ha colaborado activamente en la elaboración del programa 2000 del PSOE (Partido Socialista Obrero Español). (Cliff Barney, publicada en la revista Rewired el 26 de enero de 1998).

La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana. Buenos Aires

CONSEJO CIENTÍFICO DEL CLAD (2000). CLAD; BID; EUDEBA.

El libro que da cuenta de esta investigación fue publicado en el año 2000 y consta de los siguientes capítulos: «La responsabilización (*accountability*) en la nueva gestión pública latinoamericana» (Consejo Científico del CLAD), «Responsabilización por los controles clásicos» (Enrique Groisman y Emilia Lerner), «Responsabilización por el control parlamentario» (Fátima Anastasia), «Responsabilización por el control de resultados» (Mario Mora Quirós), «Responsabilización por la competencia administrada» (Fernando Luiz Abrucio), «Responsabilización por el control social» (Nuria Cunill Grau) y «La responsabilización múltiple. Consideraciones finales» (Consejo Científico del CLAD).

CRIADO, J. I.; RAMILO, M. C. (2001) «Administración: ¿Un reto o una nueva moda? Problemas y perspectivas de futuro en torno a Internet y las tecnologías de la información y la comunicación en las administraciones públicas del siglo XXI.» *Revista Vasca de Administración Pública*. Núm. 61, páginas. 11-43. Disponible en: www.ivap.euskadi.net/r51341/es/contenidos/informacion/rev_vasca_adm_publ/es_3822/adjuntos/ramilocriado.pdf.

Ante la necesidad de ofrecer estudios sistemáticos sobre el impacto de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en las administraciones públicas, este artículo presenta una reflexión sobre resultados y problemas que ya están experimentando determinadas organizaciones pioneras en el ámbito local. En realidad, son cuestiones cruciales que están poniéndose de relieve a la luz de libros, congresos, seminarios y reuniones académicas y profesionales. Este artículo trata de esbozar esos puntos esenciales y ofrecerlos sistematizados para conocer algunos de los interrogantes más interesantes sobre los que reflexionar en próximos estudios.

La rendición de cuentas y el control social. Una aproximación conceptual.

CUNILL, N. (2007). PNUD México.

La rendición de cuentas hacia la sociedad y el control social son dos caras de la misma moneda que, aunque no agotan el problema de la rendición de cuentas, constituyen una dimensión insoslayable para su potenciamiento. Hasta hace treinta años, las acciones de vigilancia social sobre los asuntos públicos, en general, constituían un fenómeno innominado. Actualmente son innegables tanto los desarrollos teóricos como la profusión práctica del control social. ¿Cómo explicar este auge en un tan breve período de tiempo? Ésta es la primera pregunta a la que nos dedicaremos.

El argumento que intentaremos desarrollar es que la eficacia del control social (es decir, la medida en que se exprese en una efectiva rendición de cuentas y en una mayor apropiación de lo público por la sociedad) y su autenticidad (o sea, el hecho de que no esté mediado ni condicionado) están considerablemente determinados por la tensión entre dependencia e independencia que tiende a hacer parte del ejercicio del control social.

WEBGRAFÍA

BURCH, S.; LEÓN, O.; TAMAYO, E. (2004) Se cayó el sistema: Enredos de la sociedad de la información. Quito. Agencia Latinoamericana de Información. Disponible en: <http://alainet.org/enredos-si.pdf>

CARIDAD, M.; MÉNDEZ, E.; RODRÍGUEZ, D. (2000) «La necesidad de políticas de información ante la nueva sociedad globalizada. Caso español.» *Ciência da informação*. Vol. 29, núm. 2, páginas 22-36. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v29n2/a04v29n2.pdf>

CUNILL, N. (2003) «Responsabilización por el control social.» *Cuaderno de Ciencias Sociales*. Núm.

ECHEBARRÍA, K. (2005) «Responsabilización y responsabilidad gerencial: Instituciones antes que instrumentos.» VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Panamá, 28-31 de octubre de 2003. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047607.pdf> 128. Enero. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan000183.pdf>

KLIJN, E.H. (1998) «Policy networks: An overview. » En KICKERT, W.J.M.; KOPPENJAN, J.F.: *Managing complex networks*. Londres. Sage. (Trad. cast.: «Redes de políticas públicas: una visión general.» Disponible en: <http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/Complex.pdf>)

OSZLAK, O. (2003) «¿Responsabilización o responsabilidad?: El sujeto y el objeto de un estado responsable.» VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 de octubre de 2003. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047606.pdf>

RINCÓN, E. (2002) «Diferencias y relaciones entre la responsabilidad fiscal y la responsabilidad disciplinaria de conformidad con el tipo de control». VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, 8-11 de octubre de 2002. Disponible en:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044103.pdf>

UNESCO (2000a) Programme for a just and free information society. Disponible en:

www.ibict.br/bibvirtu/socinfo/socinfo1.pdf

GLOSARIO

Auditoría: Función de dirección cuya finalidad es analizar y apreciar las acciones correctivas, el control interno de las organizaciones para garantizar la integridad de su patrimonio, la veracidad de su información y el mantenimiento de la eficacia de sus sistemas de gestión. Es un examen comprensivo de la estructura de una empresa, en cuanto a los planes y objetivos, métodos y controles, su forma de operación y sus equipos humanos y físicos, o es «una visión formal y sistemática para determinar hasta qué punto una organización está cumpliendo los objetivos establecidos por la gerencia, así como para identificar los que requieren mejorarse».

Contraloría General de la República: La Contraloría General de la República (CGR) es el máximo órgano de control fiscal del Estado. Como tal, tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas. «El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la Administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la nación». (Constitución Política de 1991, artículo 267).

Unidad

1

Modelo Estándar de Control MECI: Modelo Estándar de Control Interno para entidades del Estado está compuesto por una serie de subsistemas, componentes y elementos de control y establece para las entidades del Estado una estructura para el control a la estrategia, la gestión y la evaluación en las entidades del Estado. El modelo se ha formulado con el propósito de que las entidades del Estado obligadas puedan mejorar su desempeño institucional mediante el fortalecimiento del control y de los procesos de evaluación que deben llevar a cabo las oficinas de control interno, unidades de auditoría interna o quien haga sus veces. (Artículo 1° de la Ley 87 de 1993).

Modelo de Gestión Integral MUISCA: El MUISCA es un modelo de gestión integral que establece aspectos organizacionales, de procesos y tecnología como ejes fundamentales del mismo. El MUISCA apunta a: Alcanzar la excelencia en sus operaciones, redireccionar la entidad hacia el servicio, consolidar la legitimidad y la autonomía, contribuir a la competitividad del país. El MUISCA obedece a tres principios estratégicos: Integralidad, unicidad y viabilidad, y trascendencia. Los productos y resultados del modelo MUISCA han generado logros que apuntan a un mejoramiento del recaudo, de la gestión y al posicionamiento de la DIAN, tanto en el corto como en el largo plazo.

Personero Municipal: En cada municipio habrá un funcionario que tendrá el carácter de defensor del pueblo o veedor ciudadano, agente del Ministerio Público y defensor de los derechos humanos, llamado personero municipal, que tendrá un suplente designado por el mismo que elija al principal. (Artículo 135 del Código de Régimen Municipal).

Procuraduría General de la Nación: Es la entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además de por la Defensoría del Pueblo, por la Personería. Considerada la principal responsabilidad de la Procuraduría que tiene como empeño «prevenir antes que sancionar», vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de

las normas vigentes, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades estatales.

Interviene ante las jurisdicciones contencioso administrativa, constitucional y ante las diferentes instancias de las jurisdicciones penal, penal militar, civil, ambiental y agraria, de familia, laboral, ante el Consejo Superior de la Judicatura y las autoridades administrativas y policíacas. Su facultad de intervención no es facultativa sino imperativa y se desarrolla de forma selectiva cuando el procurador general de la nación lo considere necesario, y cobra trascendencia siempre que se desarrolle en defensa de los derechos y las garantías fundamentales.

Sistema de Sanciones: Cada sociedad ha desarrollado un sistema de recompensas y castigos (sanciones) con el fin de estimular a sus miembros a actuar de conformidad con las normas existentes. Sanciones positivas se denominan aquellas recompensas que nos son dadas cuando actuamos conforme a las normas, y sanciones negativas son los castigos que se nos aplican cuando dejamos de actuar de conformidad con ellas. Debido a la existencia de esas sanciones es posible mantener el control social. (Cohen, página 98).