



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SALERNO
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA**



Tesis para optar al título de Magister en Ciencia Política

**El proceso de veeduría electoral en Colombia: La Misión de
Observación Electoral (MOE) como forma de empoderamiento de la
ciudadanía en el marco de una democracia cambiante**

Candidata:

Dalia Milet Gazabón Castilla

Director:

Dr. Dimitri Endrizzi

Agosto de 2020

Agradecimientos

Le agradezco a Dios por haberme acompañado y guiado a lo largo de este proceso de formación, por ser mi fortaleza en los momentos de debilidad y por brindarme una vida

llena de aprendizajes, experiencias y sobre todo felicidad.

Quiero agradecer a dos seres, mis padres, que traspasan la línea del tiempo y del espacio, que con su sabiduría me enseñaron lo más importante de la vida: a ser una mujer de bien.

A mis hermanas, por ser parte importante de mi vida y por enseñarme el valor de la hermandad, que simbolizan el baluarte, la unión y el amor de una familia.

A mis sobrinas, semillas del fruto de la inocencia y sembradas en el paraíso de la existencia. Que con el tiempo van dejando huella y que sus primeras fotografías reflejaron ese amor de la esperanza de un futuro mejor.

A ese ser que ha sido parte importante de mi vida, por su apoyo y orientaciones que me motivan a seguir adelante y alcanzar mis metas.

A mis amigos por su apoyo y haber hecho de esta etapa un trayecto de vivencias que nunca olvidaré.

A mi tutor, orientador y amigo, persona que son sus cualidades humanas me hizo confrontar la realidad de mis pensamientos y me acompañó en este proceso de la tesis hasta el último día. Gracias por sus enseñanzas.

A todos ustedes,

Mil gracias



Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

CONTENIDO

Resumen	6
Introducción.....	7
1. Capítulo I. DE LA DEMOCRACIA Y EL EMPODERAMIENTO POLÍTICO... 8	
1.1 Democracia Representativa	12
1.2 Democracia Particativa.....	¡Error! Marcador no definido.4
1.3 El Empoderamiento Ciudadano.....	¡Error! Marcador no definido.7
1.3.1 Empoderamiento y Poder	21
1.3.2 Dimensiones del Empoderamiento o Aspectos del Empoderamiento.....	¡Error!
Marcador no definido.3	
1.3.3 Elementos del Empoderamiento.....	¡Error! Marcador no definido.4
2. Capítulo II. LOS PROCESOS DE VEEDURÍAS: COMO FORMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	297
2.1 La Participación Ciudadana.....	30
2.2 Control Social	31
2.3 Veedurías Ciudadana en Colombia	¡Error! Marcador no definido.4
2.3.1 Veedurías Electorales.	¡Error! Marcador no definido.6
2.3.2 La Participación Ciudadana, como fundamento constitutivo de veedurías. ¡Error!	
Marcador no definido.7	
2.3.3 Proceso Electoral.....	¡Error! Marcador no definido.4

2.3.4	El sistema electoral colombiano	¡Error! Marcador no definido.4
2.3.4.1	Organigrama Electoral.....	¡Error! Marcador no definido.6
2.3.5	Observación Electoral	¡Error! Marcador no definido.8
3.	Capítulo III LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL (MOE).....	499
3.1	Observación Electoral en Colombia.....	¡Error! Marcador no definido.9
3.2	Orígenes	¡Error! Marcador no definido.51
3.3	Estructura de la Misión de Observación Electoral	¡Error! Marcador no definido.2
3.4	Proceso de observación	¡Error! Marcador no definido.4
3.5	Funciones de la Misión de Observación Electoral	¡Error! Marcador no definido.8
3.6	Valores por los cuales se rige la MOE	¡Error! Marcador no definido.9
3.7	Política Integrada.....	60
3.8	Plataformas tecnológicas	¡Error! Marcador no definido.3
3.9	Relaciones interinstitucionales	¡Error! Marcador no definido.5
3.10	Informes Electorales	¡Error! Marcador no definido.9
3.11	Extensión de la observación a otros sectores diferentes del electoral.	¡Error!
	Marcador no definido.3	
3.12	Seguimiento Legislativo	¡Error! Marcador no definido.4
3.13	Observatorio de Medios y Democracia	¡Error! Marcador no definido.4
	Conclusión.....	766
	Referencias Bibliográficas.....	799

Resumen: Las veedurías, y en particular las veedurías electorales, tienen su razón de ser en promover la participación política de la ciudadanía y, a la vez, son una forma de vigilar o hacer control a las decisiones de las autoridades administrativas. En este ámbito, la Constitución de 1991, en virtud de definir Colombia como una democracia, atribuye al Estado, entre otras, una función de integración entre el mismo Estado y la ciudadanía. Es decir, que las decisiones que conciernen al desarrollo comunitario puedan ser tomadas entre el Estado y la sociedad civil, pretendiendo que florezca la participación ciudadana en el territorio. La presente investigación se centró en realizar una descripción de las actividades de la Misión de Observación Electoral, la organización más importante del país dedicada a la veeduría electoral, entendidas a la manera de una materialización del concepto de empoderamiento político de la ciudadanía en un escenario que, cada día, muestra una tendencia a la transformación de las democracias representativas en democracias más participativas.

Palabras claves: democracias participativas, empoderamiento, veedurías electorales, Misión de Observación Electoral (MOE), Colombia.

INTRODUCCIÓN

En Colombia, las veedurías electorales son un tema relativamente nuevo, a pesar de que la Constitución política de 1991 haya contemplado la participación ciudadana en diferentes aspectos de la política nacional. Hasta la mitad de la década pasada, se trató de prácticas llevadas a cabo prevalentemente por organismos internacionales que servían de garantes a raíz de una solicitud de colaboración, tal como lo venía ejecutando la Organización de los Estados Americanos (OEA). En el 2006, nació la Misión de Observación Electoral (MOE) como entidad pionera en adelantar dichos procesos. Desde la fecha, la MOE se impuso como la organización más activa y relevante en el escenario nacional en términos de veeduría electoral (Misión de Observación Electoral, s.f).

Hablar de veeduría electoral implica contemplar un escenario específico: una transformación, lenta pero que consideramos irreversible, de la democracia liberal y representativa en una democracia participativa. Queremos aclarar que se trata de un proceso en curso que se está gestando a través de una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos políticos del Estado en todas sus manifestaciones (Picarella, 2018). Las veedurías electorales son una forma de empoderamiento de la ciudadanía y el hecho de que los ciudadanos se empoderen es un paso necesario para que se pueda materializar una mayor participación en la vida pública de un país. Es el paso que permite este proceso de cambio que, poco a poco, está transformando las democracias, así como las hemos conocido en la tradición liberal. La MOE y sus actividades son una expresión de este cambio.

La inquietud investigativa que pretendemos resolver a través de la presente investigación se relaciona con la manera en la cual la Misión de Observación Electoral, principalmente a través de sus actividades de veeduría electoral, materializa en Colombia el concepto de empoderamiento en un contexto de democracia que, como tendencia, presenta cada día más elementos que podemos

definir como típicos de una democracia participativa. A través de tres capítulos, nos proponemos, en primer lugar, definir los conceptos de democracia representativa y participativa, determinando los elementos teóricos que los diferencian, y mostrar como el empoderamiento es una característica necesaria de la participación de la ciudadanía en los asuntos políticos del Estado, entendido en todas sus expresiones, proceso que ha sido el desencadenante de multitudes de movimientos reclamantes de derechos y que han logrado una visibilidad ante el Estado y la comunidad en general. Por tanto, es importante estudiarlo, conocer las características y elementos que lo componen y determinar cuándo una sociedad está empoderada y es capaz de exigir sus derechos. En segundo lugar, analizaremos los procesos de veeduría, con énfasis en las veedurías electorales, y exploraremos el contexto dentro del cual dicho proceso se desarrolla en Colombia. En tercer lugar, determinaremos el papel actual de la Misión de Observación Electoral en el país, a través de un análisis de su historia, su estructura y sus funciones.

Los procesos de veeduría se vuelven fundamentales para que la sociedad civil participe en las actividades políticas de forma más directa, más allá de un mero ejercicio electoral. Se trata de procesos que constituyen un camino hacia un umbral que, una vez superado, modificaría la naturaleza misma de la democracia prevalentemente representativa que hoy en día tenemos en Colombia. Este proceso de veedurías ciudadanas tiene un efecto en doble vía, dado que permite ejercer la participación de la ciudadanía y a la vez permite realizar un control a las actuaciones administrativas o estatales. La MOE, como mencionamos anteriormente, es la organización que más se ha consolidado, en el contexto nacional, en la realización de veedurías electorales. Hecho que otorga importancia a la comprensión de su rol en los procesos de control sobre las actividades, como veremos, no solamente electorales. Conocer la dinámica de dicha organización significa entender las fortalezas y las debilidades de un proceso que, como tendencia, podría ser irreversible.

El estudio es de carácter descriptivo y adoptará un enfoque cualitativo. Lo teórico, tanto lo relacionado con el concepto de democracia como con el concepto de empoderamiento, será definido gracias a un recorrido por la literatura principal que ha problematizado las dos temáticas. Lo empírico, lastimosamente, ha sufrido una limitación debido a la actual contingencia sanitaria y se basará en el registro de archivos digitales de la misma MOE. Hay que precisar que los documentos de la organización se encuentran en su gran mayoría en físico y, por la mencionada emergencia, no ha sido posible acceder a ellos. El trabajo de análisis empírico se ha quedado entonces en un nivel que podríamos definir hipotético, enfocándose principalmente en las funciones que la MOE plantea como propias, pero sin la posibilidad de corroborar empíricamente si, efectivamente, dichas actividades se han llevado a cabo de la manera en que se debían haber llevado a cabo.

El estudio de la mencionada temática se vuelve fundamental para aclarar un mecanismo a través del cual la sociedad civil puede aprender a ejercer control frente a las acciones estatales o de las autoridades administrativas. Si consideramos que el Estado, por mandato constitucional, tiene la obligación de promover la inclusión de todos sus ciudadanos a algunas formas de participación política, es importante conocer las herramientas a disposición de la sociedad civil que permitan materializar un derecho que dará paso a una democracia donde se ejerza el pleno ejercicio de la participación política de la comunidad más allá de lo electoral.

CAPÍTULO I

DE LA DEMOCRACIA Y EL EMPODERAMIENTO POLÍTICO

El concepto de democracia se ha estudiado desde diferentes aspectos y diversas teorías tal como es el caso teoría de la democracia de Bobbio (1986) la teoría pluralista de Sartori (2001), lo que ha traído consigo una multiplicidad de definiciones y enfoques, según lo que se quiera destacar o hacer énfasis. Pero si realizamos un resumen del concepto primeramente nos remontaríamos a la época de los griegos donde se produjo su nacimiento, y que, de manera sencilla, traduce que es el gobierno del pueblo (Pigna, s.f.). A partir de esta definición y con el pasar del tiempo su concepción se ha ampliado, añadiendo nuevos elementos o características, lo que ha producido que su estudio se vea fraccionado, ya no como un todo, sino por partes permitiendo su profundización en cada una de ellas.

Para entender esta terminología, nos tenemos que remitir primeramente de donde proviene este vocablo. La democracia es un término de origen griego que fue acuñado por los atenienses alrededor del año VI antes de cristo, para referirse a su propia forma de gobierno, dándole un significado de gobierno del pueblo o gobierno ejercido por el pueblo (Enciclopedia de historia, 2019). Sus dos componentes, los términos griegos *dêmos* y *krátos*, corresponden, respectivamente, a las expresiones ‘pueblo’ y ‘poder’. Por esta razón, el significado de democracia corresponde al de poder (*kratos*) del pueblo (*demos*) (Guariglia, 2010).

Joseph Schumpeter (1947) fue adicionando otros elementos a esta definición en la que le dio un toque más institucional al concepto de democracia, catalogándolo como un arreglo institucional para la toma de decisiones políticas en la cual los individuos adquieren poder decisorio mediante la lucha competitiva por el voto de las personas, refiriéndolo al poder conferido mediante la

representación, y es así como al pasar del tiempo se le van introduciendo nuevos elementos, y se llega al punto de hablar de poder elegir los representantes del pueblo, para tomar de decisiones, más adelante, se determinó que esta acción se debía realizar a través de un mecanismo que se denomina el voto. Pero no debe entenderse que la democracia se reduzca a una mera representación, a un mecanismo electivo mediante el cual el pueblo elige unas personas para que actúen en su nombre y representación, decidiendo ellas el bien común de los demás. Es claro que esta concepción constituye un aspecto fundamental de la democracia; sin embargo, existen otros elementos fundamentales, como lo es la participación de la ciudadanía. Dichos actores, si bien son representados, también pueden ejercer algún tipo de control frente a las actuaciones proferidas por los representantes, en donde se vean involucrados los intereses generales de la comunidad.

El concepto de democracia lleva implícito la integralidad de los actores de una sociedad, incidir en la toma de decisiones de diferentes formas y no solo por medio de la representación, sino que además de ella también se pueda implementar otras formas de participación, que según la clasificación de Font (2003) se podría dar a través de tres tipos de mecanismos: i) mecanismos de consulta a las comunidades (grupos o consejos), ii) mecanismos deliberativos (círculos de estudio, foros temáticos, conferencias de consenso) y iii) mecanismos de democracia directa (referéndum, asambleas y posibles usos de la teledemocracia) y otros mecanismos en los cuales el autor incluye la evaluación de los servicios públicos, encuestas de opinión y grupos de discusión, presupuestos participativos, donde se construyan las decisiones y que se involucre a la ciudadanía en la toma de las mismas, sería pertinente que se pudiera aplicar, para no correr el riesgo de caer en los regímenes que se disfrazan de democracias que propenden un fin diferente al gobernar por el pueblo y a favor de él. Para el caso de esta investigación es suficiente con conocer qué es la democracia, y cómo se relaciona con el empoderamiento, pero no desarrollaremos el concepto con sus teorías como tal,

pues solo basta conocer lo básico de ella para poder entender el desenvolvimiento de esta investigación.

En la evolución del concepto de democracia, se le ha agregado múltiples particularidades o características, dentro de las cuales se destacan derechos, libertades, requisitos económicos, sociales y políticos, lo que conlleva a variedad de clasificaciones, esto debido a que cada investigador en la materia tiene diferentes maneras de concebirla y también depende del enfoque que se le quiera dar, por tanto, introduce o resalta unos elementos más que otros que integran este concepto. Dentro de algunas clasificaciones encontramos la democracia directa, liberal, económica, social, representativa, participativa, deliberativa, la consensual, la procedimental y la constitucional (Rodríguez, s.f). En la presente investigación nos enfocaremos en una clasificación específica que contempla dos clases de democracia: la representativa y la participativa.

1.1 La democracia representativa

Después del acto introductorio definiendo, en términos muy generales, qué es la democracia, damos paso a una caracterización de la misma que atañe a nuestra investigación: la democracia representativa. En principio, podríamos afirmar que esta forma de democracia es la más común en la actualidad. También llamada democracia indirecta o democracia liberal, se caracteriza por el hecho de que la soberanía popular se delega a las instituciones legislativas y gubernamentales que ejercen la autoridad en nombre del pueblo, es decir el pueblo elige a sus representantes través de sufragio en elecciones periódicas (San Pío, 2015).

La democracia representativa tuvo sus orígenes en los siglos XIII y XIV, más exactamente en el ejercicio de las personas que se enviaban a participar en los concilios de la iglesia y luego al

parlamento inglés, así, los fueron considerando como representantes de sus organizaciones. Entonces este término supone la autorización de alguien en ser representado y de la responsabilidad de alguien a cumplir con determinadas acciones (Ceballos, 2003, pág. 14).

El pensador Norberto Bobbio (1986) describe la democracia representativa como un tipo de democracia que expresa que las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin. Se trata de una concepción que difiere de otras, como lo es el caso de Jean-Jacques Rousseau (1981), cuando afirmó que la soberanía no puede ser representada. En una frase célebre, concluyó que el pueblo inglés cree ser libre, pero está equivocado; lo es solamente durante la elección de los miembros del Parlamento; pero tan pronto como son elegidos, el pueblo vuelve a ser esclavo. Es decir, en esta forma de democracia se limita la participación de la ciudadanía ya que establece tiempos y condiciones para que dicha participación política se pueda materializar.

Una de las ventajas de este tipo de democracia es la posibilidad que tienen las persona de poder participar en los procesos electorales, de gozar de las mismas garantías para hacer valer sus derechos y poder ser elegido representante de la comunidad, siempre y cuando reúna los requisitos para el cargo al cual aspira, que sea través de un partido o movimiento político u otra opción estipulada en cada legislación dependiendo el país. Y como desventaja tendríamos entre otras las de retirar a los ciudadanos de los asuntos de gobierno, de manera que el Estado pueda ser instrumentalizado por las clases más pudientes o grupos selecto de personas organizados para objetivos socioeconómicos y políticos de tipo o que beneficien a esa determinada organización.

Este tipo de democracia se caracteriza por cuatro principios básicos (Casas, 2009): (1) quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares; (2) la toma de decisiones

de los gobernantes conserva un grado de independencia con respecto a los deseos del electorado; (3) los gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan; (4) las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.

Lo anterior hace que logre verse o considerarse como un referente del gobierno con la participación del pueblo, puesto que, es quien lo elige, en la medida en que procura la realización de ciertos valores y objetivos como la igualdad, la libertad, el autodesarrollo moral, el bien común, los intereses privados, la utilidad social, la satisfacción de demandas y la adopción de decisiones eficaces, en pro de bienestar común.

1.2 La democracia participativa

Para comprender mejor este término, es preciso conocer la definición de las palabras que lo componen. En los párrafos anteriores, definimos qué es una democracia; ahora pasaremos a definir qué es la participación. En términos muy generales, es entendida como un espacio de interacción básica entre la sociedad y el Estado, comunica o diferencia a ambos tipos de sistemas (social y estatal) (Espinosa, 2009).

De lo anterior descrito, podríamos decir que este tipo de democracia está relacionada con la forma activa de participar las personas en determinados procesos o decisiones que los afecten o cobijen de determinada manera. Por esta razón, en esta investigación resaltamos lo dicho por Touraine (2001), que define a la democracia participativa como la penetración de un mayor número de actores que se inmiscuyen en los problemas sociales, individuales y colectivos para una mejora en la toma de decisiones. Deben existir ciertas condiciones o principios que nos permitan hablar de democracia participativa como es el caso de la libertad de los individuos para elegir a sus

gobernantes en elecciones periódicas, sin importar que también sea requisito fundamental a la hora de hablar de democracia representativa, teniendo en cuenta el respeto a los derechos fundamentales, que los individuos puedan sentirse ciudadanos o que se sientan a gusto para ejercer ese derecho y la representatividad o representación que ejercen los dirigentes.

La democracia participativa contiene una diversidad de formas en las que se puede ejecutar la participación, pero todas encaminadas a un mismo ideal: que los ciudadanos sean más activos, informados y racionales, no sólo para elegir a sus representantes, sino también para participar en la toma de decisiones. La forma idónea para conseguir esto es yendo en función de una mejor educación ciudadana, en el desarrollo de una cultura política e incluso en debates públicos que permitan discutir las diferentes opciones (Sanz López & Rodríguez Burgos, 2010).

Se podría decir que el ejercicio directo de la democracia está limitado por las condiciones demográficas, geográficas y procedimentales de las sociedades modernas, pero aun así el tema de la representatividad genera demandas no resueltas, que los mecanismos de participación pudieran contribuir a resolver (Puerta, 2008). En este sentido, se reconoce que el problema va encaminado a buscar que la democracia participativa genere mecanismos que le permitan participar a la ciudadanía más allá de la elección de los representantes. Es decir, lograr que ese concepto de ciudadanía trascienda su naturaleza pasiva o limitada, a una activa que le permita vincularse a las decisiones. Claro está, que para lograr que se dé esta participación, es indispensable la reducción de las desigualdades sociales y económicas, que limitan algunos sectores a manifestarse por los altos costos que pueden representar vincularse al proceso.

Dentro de las formas de participar en decisiones públicas, legislativas o ejecutivas, podemos encontrar diversos mecanismos, ya sea mediante la influencia directa sobre legisladores o tomadores de decisión, la incidencia indirecta a través de campañas de movilización social y la

formación de alianzas para la promoción de agendas específicas, la participación en consejos de planificación o concertación de políticas nacionales o locales, departamentales o municipales de carácter general o sectorial, la influencia en las propuestas de candidatos o de partidos político y en el desarrollo y difusión de investigaciones en temas socialmente relevantes. Dentro de los más usuales mecanismos de participación encontramos algunos mecanismos de consulta, el referendo, plebiscito, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato y otras formas de participación directa (Registraduría, s.f.) que se realizan a través de instituciones colegiadas, pero nos damos cuenta que los Estados no están preparados para asumir este proceso donde se involucre realmente a la ciudadanía en la toma de decisiones.

Dentro de todos los procesos de participación, juega un papel muy importante el nivel informativo que se maneje en ellos, puesto que el éxito depende de la información que transite tanto interna como externa. Por esta razón, es importante apoyarse a medios de comunicación locales, páginas web, publicaciones, boletines, entre otros instrumentos de información, además de la comunicación directa, etc. Es necesario precisar que para la consecución del esplendor de este tipo de democracia es necesario que haya un acuerdo de voluntades entre las personas que componen una sociedad, entre las clases dirigentes y el pueblo, que se convenga las formas en que deban participar, estableciendo el espacio que tendrán los ciudadanos para disfrutar de facultades como el reclamo y vigencia de sus derechos (Santillán, 2004).

El *International Institute for Environment and Development (IIED)* de Londres se refiere a la automovilización o movilización propia, una clase de participación donde la gente toma iniciativas propias (automovilización), independientes de las instituciones foráneas, con el propósito de cambiar el sistema, realizando las gestiones para conseguir los recursos y consejos técnicos que se requieran, a diversas entidades, manteniendo el control sobre cómo se utilizarán

los recursos. Dicha movilización iniciada por sí mismos (acción colectiva) puede o no desafiar la distribución injusta de la riqueza y el poder (Santillán, 2004). Esta forma de participación está relacionada al concepto de empoderamiento, que desarrollaremos a continuación, y es basada en la autonomía y determinación de la sociedad en aunar esfuerzos para la consecución de los fines que beneficien a la comunidad, dejando a un lado la pasividad frente a las decisiones tomadas por el Estado que en ocasiones van en contra de los intereses generales sino que beneficia un interés de un reducido grupo que por lo general es el que tiene el control político y económico del territorio.

1.3 El empoderamiento ciudadano

Otro de los conceptos que se hace necesario conocer para el tema de estudio de esta investigación es el de empoderamiento, término que en los últimos tiempos ha cobrado mucha importancia por su incidencia en el desarrollo de las comunidades, el impacto que produce en el progreso de las mismas, implicando un importante avance en ellas, de tipo personal y comunitario. Por ejemplo, como sucede en el caso de los movimientos de empoderamiento de las Mujeres en América Latina de estos últimos años, en que claramente denotan una lucha por establecer niveles salariales y educacional en igualdad de condiciones que los hombres o establecer su postura de respeto hacia el otro, frente al acoso y sesgo sexual que han tenido que vivir durante años. De igual manera sucede en el ámbito empresarial, al ver compañías como Banco de América Central y Google, ha puesto en marcha la materialización de este concepto logrando buenos resultados, al igual que la cadena de hoteles Ritz-Carlton, entre otras, que han incluido a sus trabajadores a tener algún tipo de decisión sobre los inconvenientes que puedan surgir con un cliente, brindándoles autonomía para decidir (EAE, Business School, s.f.).

Es de gran importancia en nuestra investigación definir el concepto de empoderamiento, y de esta manera establecer cuando un individuo, grupo social, organización o sociedad se encuentra empoderada, asumiendo nuevos retos que contribuyan a mejorar su calidad de vida y la de su entorno. De manera amplia, podríamos decir que este término posee multiplicidad de significados, dependiendo del contexto en el que sea contemplado, no solamente académicos, sino también profesional y político. Es decir, se acondiciona o ajusta obedeciendo al escenario, pero a grandes rasgos consideramos que lo podríamos definir como la fuerza intrínseca que empuja a los seres humanos a cambiar la situación actual que están viviendo, por una mejor.

Pero si nos vamos o ahondamos a un plano más académico recurrimos al significado que trae el diccionario de la Real Academia Española, que nos indica que la palabra “empoderar” proviene “del calco del inglés *to empower*, que se emplea en textos de sociología política con el sentido de conceder poder a un colectivo desfavorecido socioeconómicamente para que, mediante su autogestión, mejore sus condiciones de vida” (Real Academia Española, 2005).

Otra definición concerniente al empoderamiento que atañe a nuestra investigación, es la que realiza el Banco Mundial (2002), que lo define como el aumento de la capacidad de los pobres de influir en las instituciones estatales que tiene injerencia en su vida, reforzando su participación en los procesos políticos y en las decisiones locales. Lo que implica tener la capacidad de vencer aquellas dificultades o inconvenientes y avanzar en la consecución de logros que sin duda alguna les traerá beneficios.

En los estudios realizados por el Banco Mundial (2002) sobre el empoderamiento, expresado en los estudios de *Empoderamiento y Reducción de la Pobreza*, este concepto está enclavado en los sistemas de valores y creencias locales, en los que se asocian términos específicos a este concepto como lo es la fuerza personal, el control, el poder personal, la elección propia, la vida

digna en concordancia con los propios valores de la persona, la capacidad de luchar por los derechos propios, la independencia, la toma de decisiones propias, el ser libre y despertar. Es decir, esa serie de conceptos que todos conocemos juegan un papel en el paso a la transformación de cada ser y se compone de aquellos valores que incluso hemos olvidado y por tanto no ponemos en práctica.

La definición que trae el documento en mención acerca del empoderamiento lo refiere como “la expansión de la libertad de acción y elección” (Banco Mundial, 2002:16). Es decir, identificar los puntos álgidos dentro del contexto en que me encuentre, decidir qué es lo que quiero y desarrollar las acciones correspondientes que me permitan desplazar hasta llegar al otro lado, donde quiero llegar. Muy acertada e interesante esta definición si miramos que la voluntad y decisión juega un papel importante y vital en las transformaciones de los seres humanos, sumado a otros principios como la constancia y la perseverancia. Su puesta en práctica hace que se obtengan buenos resultados, tal cual como vemos grandes deportistas conseguir sus triunfos y cuando refieren de como lograron el resultado, coinciden en que los aspectos a resaltar en la obtención, se deben a la disciplina y constancia, lo que se traduce en las ganas, empeño o voluntad y decisión, para desarrollar esa actividad, incluso esto aplica en todos los niveles que se quiera desarrollar.

Sobre el origen del empoderamiento no se marca una fecha exacta, pero se presume que su origen esté ligado a la terminología poder, en la década de los 60 y 70, puesto que, se empieza a abordar el concepto de poder, en términos de su uso y distribución, como el eje central para comprender la transformación social (FRIDE, 2006). También se relaciona su nacimiento conceptual con el movimiento afroamericano y la teoría de Paolo Freire (1997), basada en estrategias de la educación popular y en el desarrollo de la conciencia crítica. Pero fue hasta finales de la década de los 80, con la obra de Carolina Moser (1989) sobre el análisis de género, que el

termino alcanzó su popularidad. Al pasar el tiempo, este concepto fue tomando más fuerza apareciendo en los movimientos de mujeres del sector popular de América Latina y del Caribe, sin olvidar a los movimientos feministas, que reivindican desde 1985 (Caubergs et al., 2007).

Es de considerar, como lo expresa Montero (2006), que el fortalecimiento o empoderamiento ha sido señalado como una de las vías fundamentales para el desarrollo y la transformación de las comunidades. Es por esta razón que se determina, como fin último del concepto, que produzca un cambio en el ser. La Fundación FRIDE determina que el empoderamiento es un instrumento con el potencial de realizar un profundo cambio político y cultural en las políticas de desarrollo vigentes, pero no ha sido así, puesto que no lo ha logrado, que más bien ha sido un concepto medio vacío y diluido en su materialización que se ha empleado para atenuar las protestas y las demandas de quienes exigían un cambio sustancial de las intervenciones (FRIDE, 2006).

En la actualidad, tanto los estudios académicos como la praxis contribuyen al desarrollo del concepto de empoderamiento más allá de su aplicación principal que ha sido respecto al tema de género. Dicho concepto ha adquirido una amplia utilización en los estudios sobre desarrollo, el trabajo comunitario y social, o la cooperación al desarrollo y es utilizado por las agencias de desarrollo como las Naciones Unidas o el Banco Mundial, entre otras entidades (Caubergs et al. 2007).

Para la presente investigación, nos parece muy interesante la interpretación que al concepto le da Carlos Rojas (2015) al describir al empoderamiento como aquel “proceso de autorreconocimiento de los individuos como sujetos-agente de sus propias vidas” (p. 18), lo que les permite desarrollar una conciencia crítica para comprender sus circunstancias, su contexto personal, social y ponerse en acción o en unión con otros. Es así como la sociedad se apodera de la

situación de mejorar su rol pasivo y permisivo frente las decisiones del Estado, lo que puede llevar a una mayor participación en los asuntos políticos de la nación.

1.3.1 Empoderamiento y poder

El empoderamiento ha tenido una vinculación a la toma de poder, haciendo hincapié principalmente en el fortalecimiento de la autoestima, la confianza en sí mismo y la capacidad de elegir las orientaciones en su propia vida y por otra parte, relacionada con el poder colectivo de cambio de las relaciones de género en las diferentes esferas: económica, política, jurídica y sociocultural (Caubergs et al., 2007).

Es fundamental el papel que juega el poder dentro de este proceso, porque sabemos que cuando se tiene el control de éste, en consecuencia, se obtiene el control o manejo de muchas otras cosas. Cuando se tiene un poder real, se puede dar autoridad y generar el cambio de las condiciones en los diferentes ámbitos que rodean al ser humano, lo que indica que se está en condiciones de hacer ejecutar determinadas acciones. Es importante que un grupo socialmente excluido de algunos derechos o marginado de ciertas actividades logre obtener poder, rompiendo con los paradigmas a los que era sometido, lo que la teoría de la liberación de Freire (1997) llamó romper con la cultura del silencio que se caracteriza por la dependencia y marginalidad de los que carecen de poder. Teniendo en cuenta lo estudiado en relación al empoderamiento, podríamos decir que este produce serios impactos en el individuo, en relación a la capacidad de generar un cambio personal y a lograr un cambio político y social. Se puede considerar que una persona debe desarrollar principios que conduzcan el proceso por un camino que cuenta que el trazado de la seguridad, que es la ruta que marcará el éxito en el proceso del cambio.

Un elemento sobresaliente que caracteriza el poder está ampliamente ligado a las transformaciones que este puede producir. La filósofa Hannah Arendt (1970) lo define como la capacidad humana no sólo de actuar sino de actuar en concierto. El poder no es nunca propiedad de un individuo; pertenece al grupo y existe sólo mientras éste no se desintegra. De Souza Santos (2000) plantea el poder como una relación social caracterizada por un intercambio desigual. Este fue el punto de partida que produjo el nacimiento del concepto de *empowerment* vinculado en la vertiente de Freire (1997), que se refiere a la relación de opresión de ciertos sectores sociales frente a la clase dominante.

Después de observar las anteriores definiciones de poder, podríamos afirmar que el concepto se encuentra ampliamente enlazado al de empoderamiento, por tanto, podríamos considerar al empoderamiento como el proceso de adquisición de poder o conceder poder, en el ámbito individual y colectivo. El empoderamiento es visto de esta forma como un proceso o una construcción de identidad dinámica con una doble dimensión: individual y colectiva (Caubergs et al., 2007).

Podemos notar que, pese a que el empoderamiento ha sido descrito desde diferentes perspectivas y enfoques, siempre está entrelazado con el concepto de poder. Aclarado esto, cuando hablamos de empoderamiento es posible identificar cuatro niveles o ámbitos de poder, cuyas características propician al cambio y son necesarias para que el proceso de empoderamiento se cumpla. El *poder sobre*, es un tipo de poder que se basa en las relaciones de dominación o subordinación, mutuamente exclusivas. Es un poder que se ejerce sobre alguien o, de manera menos negativa, que permite guiar al otro. El *poder de*, se refiere al poder que comprende la capacidad de tomar decisiones, de tener autoridad, de solucionar los problemas y de desarrollar una cierta creatividad que haga a la persona apta para hacer cosas. Se relaciona a las capacidades

intelectuales (saber y saber hacer), los medios económicos, al acceso, control y beneficios de los medios de producción. El *poder con*, se relaciona con el poder social y político, hace referencia a la capacidad de organizarse para negociar y defender un objetivo común. Se podría decir que las personas sienten que tiene poder cuando se organizan y se une en la persecución de un objetivo común o cuando comparte la misma visión. El *poder interior*, se refiere a la imagen de sí mismo, la autoestima, la identidad y la fuerza psicológica (saber ser). Hace referencia al individuo y cómo éste, mediante el auto análisis y el poder interior, es capaz de influir en su vida y proponer cambio (Caubergs et al., 2007).

Para nuestro tema de estudio el aspecto del poder más relevante es el *poder con*, relacionado con el poder que adquiere la ciudadanía y que le permite organizarse y hacer valer sus derechos. Este es el poder que debe desarrollar la ciudadanía, para lograr las transformaciones. Lo anterior se traduce en cuatro aspectos o acciones de empoderamiento: *tener*, que hace referencia al *poder de*; *saber y saber hacer*, que se refiere al *poder de*; *querer*, que hace referencia al *poder interior* y, por último, *poder*: que hace referencia al *poder interior* y al *poder con* (Caubergs et al., 2007).

1.3.2 Dimensiones o aspectos del empoderamiento

Las dimensiones del empoderamiento hacen referencia a los aspectos que toca dentro del ser humano. Rowlands (1997) señala que encontramos en primera línea, la dimensión personal, como desarrollo del sentido del yo, de la confianza y la capacidad individual; la dimensión de las relaciones próximas, como capacidad de negociar e influir en la naturaleza de las relaciones y las decisiones; y, por último, la dimensión colectiva, como participación en las estructuras políticas y acción colectiva basada en la cooperación.

1.3.3 Elementos del empoderamiento

Una vez identificadas las necesidades a cambiar y detectadas aquellas acciones que nos promueven a dar un paso adelante, transformando nuestras vidas o la sociedad en general, el ser humano debe implementarlas, para así lograr el cambio en la sociedad que se persigue, no en vano existen miles de ejemplos de estrategias de empoderamiento que han sido iniciadas por personas pobres, los gobiernos, la sociedad civil, mujeres y el sector privado, que lograron éxito, generando un impacto en la sociedad, trayendo beneficios en la consecución de derechos y espacios que durante años habían sido negados o no se tenía oportunidad de participar. El Banco Mundial (2002) ha realizado importante avance en este tema, logrando identificar cuatro elementos comunes, en distintos contextos, que favorecen la materialización del empoderamiento: acceso a la información; inclusión y participación; responsabilidad o rendición pública de cuentas y capacidad organizacional local. A continuación, vamos aclarando cada elemento.

Acceso a la información

Durante mucho tiempo se ha concebido que la información es poder, y quien la controle puede controlar un gran número de ciudadanos, por tal razón los ciudadanos informados están mejor equipados para aprovechar oportunidades, lograr provisión de servicios, ejercer sus derechos, realizar buenos negocios, y responsabilizar a actores estatales y no estatales, realizar seguimiento de actividades, etc. Al momento de documentarse es vital tener una información veraz, oportuna y presentada en tal forma que se puedan entender, que permita al ciudadano establecer su punto de partida, porque de lo contrario es imposible que las personas puedan obtener la

información en el momento que se requiera y emprender acciones efectivas, en busca del fin deseado. La difusión de la información no solo debe ser escrita, a través de revistas o periódicos, sino que deben darse espacios para las discusiones en grupo, y todo tipo de medio posible que garantice la expansión de la misma como la narración de historias, debates, teatro callejero, foros, talleres, u otras formas que permitan el esparcimiento de la información, como la radio, la televisión y la internet, que en los últimos tiempos ha tomado gran importancia debido a su rápido nivel de difusión.

Inclusión y participación

El concepto de inclusión hace referencia a la inclusión social de las personas que pertenecen a una comunidad, quienes pueden adherirse a determinada causa porque existe una conexión o ligamento de ésta a la persona. Se refiere a quién o quiénes deban ser incluidos dentro de la misma causa. Por otra parte, la participación aborda la cuestión de cómo se incluye y el papel que se tienen frente a la causa una vez incluidos en ella. La participación puede tomar diferentes formas: representativa, mediante la selección de representantes de grupos y asociaciones; política, a través de representantes elegidos; a través de recolección de información con datos agregados y reportados a las autoridades locales y nacionales, ya sea directamente o a través de intermediarios y; a través de mecanismos competitivos de mercado, por ejemplo, eliminando restricciones y otras barreras, incrementando las opciones de lo que la gente puede cultivar o a quiénes puede venderles, o pagando por servicios seleccionados y recibidos.

Responsabilidad o rendición pública de cuentas

La responsabilidad se refiere a la capacidad de llamar a los administradores ya sean funcionarios estatales, empleados públicos, empleadores o proveedores de servicios privados, a que rindan cuentas, al ser los responsables de las políticas, acciones y uso de fondos que conciernen a la comunidad en la cual tienen injerencia. Esta acción es fundamental para contrarrestar la corrupción, definida como el abuso de cargos públicos para beneficio privado, y en general a todos los actos que perjudica a la población que se excluye a cargos. El acceso de los ciudadanos a la información crea presión por gobernar y adquirir una responsabilidad mejoradas, ya se trate del establecimiento de prioridades para el gasto nacional, de dar acceso a buenas escuelas, de asegurar que una vez financiadas las carreteras se construyan, o de ver que las medicinas efectivamente sean entregadas y estén disponibles en las clínicas. Aquí juega un papel muy importante las diferentes veedurías que se realizan en los diferentes sectores de la política nacional, para ejercer el control frente a los asuntos y sectores que le conciernen, como sucede en el caso de la rendición de cuentas que realizan las entidades públicas a la ciudadanía y por el cual de cierta forma se ejerce control. En resumen, se podría decir que, este es un proceso que va en doble vía, por un lado, permite que las entidades y servidores públicos tengan el deber de informar y explicar los avances y los resultados de su gestión; así como el avance en la garantía de derechos a los ciudadanos y sus organizaciones sociales, a través de espacios de diálogo público. Y por el otro se muestra como el derecho de la ciudadanía a pedir información, explicaciones y retroalimentar al gobierno, con evaluaciones y propuestas de mejora, o con incentivos para corregir la gestión, premiar o sancionar los resultados. Además, con este proceso se logra que las personas a cargo de la administración tengan comportamientos más transparentes en sus actuaciones que lo implica un aumento en sus

niveles de credibilidad y confianza ciudadana, que a su vez crea lazos de estabilidad en las entidades (Función Pública, s.f).

Capacidad organizacional local

A través de la historia, vemos como grupos y comunidades se han organizado para cuidar de ellos mismos o para sobrevivir bien sea en la consecución de alimentos o en la protección de ciertos peligros de la vida. Este cuarto elemento hace referencia al desarrollo de la capacidad que deben tener las personas para trabajar unidas, organizarse y movilizar recursos para resolver problemas de interés común. Pero construir una organización no es tarea fácil, pues se deben cimentar unos valores para que esta se pueda mantener en el tiempo y estar en el constante fortalecimiento de conocimientos y habilidades locales que permitan ajustarse las necesidades actuales de la comunidad. Es evidente que las comunidades organizadas tienen más probabilidades de conseguir que las escuchen, que sus quejas sean atendidas, y que los líderes locales se sienta comprometidos a cumplir con las responsabilidades contraídas, puesto que saben exigir sus derechos, lo contrario sucede con aquellas que tienen poca organización. Este elemento es esencial para las transformaciones y lograr mayor impacto al articularse con otros grupos formando una gran red que traspase las fronteras de las comunidades, con presencia regional o nacional, que empiezan a influir en la toma de decisiones del gobierno y a ganar poder colectivo de negociación con proveedores, compradores y financieros, que a su vez sirve como modelos o ejemplos a seguir de otros grupos que buscan el camino hacia la transformación. La capacidad organizacional local es clave para la efectividad del desarrollo y en el que todas las organizaciones socialmente excluidas

llámense redes de trabajo, asociaciones, federaciones y movimientos sociales, jueguen un papel muy importante el panorama institucional.

CAPÍTULO II

LOS PROCESOS DE VEEDURÍA COMO FORMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En el capítulo anterior expusimos lo referente a la democracia, representativa y participativa, y al empoderamiento. En el presente capítulo abordaremos el tema de las veedurías ciudadanas, con el objetivo de entender su significado teórico y el de los conceptos directamente relacionados, y el papel que juegan en el ordenamiento sociopolítico de Colombia. Comencemos con la definición del término.

Una veeduría es un mecanismo de control social, mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas vigilan, fiscalizan y controlan la administración y gestión de lo público y también del sector privado que maneje recursos públicos o desarrolle actividades de interés público (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, s.f.). A través de este mecanismo, se permite a la ciudadanía ejercer control sobre los intereses públicos, al mismo tiempo que la misma ciudadanía está ejecutando un derecho de participación. En definitiva, se busca garantizar la legitimidad de cada una de las decisiones tomadas por el Gobierno Nacional. Para entender un poco más de donde se desprende el término, vamos a aclarar los elementos que hacen posible la existencia de las mismas veedurías. Estos elementos son la participación ciudadana, anteriormente mencionada, y el control social.

2.1 La participación ciudadana

La participación ciudadana tiene su génesis en la necesidad del ser humano de formar parte activa en la vida pública del territorio al que se pertenece. Mucho tiempo ha tenido que transcurrir para que esa necesidad se convirtiera en un derecho, para que sea normado de tal forma que se den todas las aristas para que esa participación sea efectiva y eficaz en todos los niveles del Estado (Cuenca, 2017). En los últimos tiempos ha surgido la necesidad que la ciudadanía mantenga una participación activa frente las decisiones impartidas por los órganos de gobierno, que se toman para regir la comunidad.

La participación ciudadana implica un avance en la estructura de la sociedad en términos de construcción de una cultura democrática, de ahí a que Cunill (1991) la defina como la intervención de la sociedad civil en la esfera de lo público. Según los autores Amalia Guillen, Karla Sáenz y Jorge Castillo (2009) la participación es utilizada para explicar la incidencia de los individuos y grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público, ya sea en consultas, discusiones, planteo de propuestas, y demás, en las que interrelacionan el Estado y los ciudadanos para el progreso de la comunidad.

Visto de esta forma, toma bastante fuerza el punto de vista de Alicia Ziccardi (1998) en este tema, en el que define la participación ciudadana como algo fundamental para transformar el espacio de lo local en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática porque, a diferencia de otras formas de participación, esta se refiere específicamente a que los ciudadanos intervengan en las actividades públicas, representando intereses particulares no individuales. Es decir, resalta la labor que el ciudadano puede llegar a

desarrollar, cuando se interesa en formar parte de las decisiones estatales en busca de aportar ideas que produzcan beneficio a la comunidad.

Diferentes autores han contribuido en ampliar los elementos que enriquecen este concepto. Los estudios de Marshall (1998) indican que la participación ciudadana busca concretar el ejercicio de la ciudadanía, reforzar sus derechos en sus diferentes dimensiones: civil, política y social. Queda claro el significado de esta denominación y que tenemos que propiciar los mecanismos que le permitan participar a la comunidad en las decisiones que los cobijen de alguna manera, generando más transparencia, equidad, evitando las tensiones frente a los posibles actos de corrupción.

2.2 El control social

Otro de los elementos que dan vida al concepto de veedurías es el control social. Los ciudadanos, para defender sus derechos y lograr alcanzar mejores condiciones de vida digna, se han dado a la tarea de tomar acciones que les permitan informarse y tomar control sobre las actuaciones administrativas, acciones que presentan la finalidad de propiciar un ambiente de transparencia en el manejo de las diferentes decisiones políticas.

El control social nació como tal a finales del siglo XIX a partir de la sociología integracionista de base durkheimiana, para cobrar fuerza a principios del siglo XX y llegar a ser considerado un concepto central en la teoría social (Oliver, 2005). Para esta investigación, es pertinente definir qué se entiende por control social, mirado desde el punto de vista de una ciudadanía que puede hacer control a las medidas que tome determinada administración, bien sea, de manera individual o colectiva. El control social es descrito como aquel conjunto de prácticas, actitudes y valores destinado a mantener el orden establecido en la sociedad (Navarro, 2015). En este sentido, es una

terminología prevalentemente utilizada en el campo del derecho penal y las ciencias criminológicas, y se refiere a un Estado que puede ejercer un poder coercitivo hacia la ciudadanía.

Una de las primeras conceptualizaciones que revertieron este punto de vista fue la del sociólogo Edward Alsworth Ross, en su libro *Social Control: A survey of the foundations of order*, de 1901, en la que se atribuye una especial atención a la ciudadanía, debido a que eran los ciudadanos los que ejercían el control por medio de la persuasión, y no se tomó en cuenta el control por parte del poder estatal hacia la ciudadanía (Navarro, 2015).

Navarro (2015) nos dice que por control social podemos entender el conjunto de instituciones, estrategias y sanciones sociales que tratan de promover y garantizar el sometimiento del individuo a los modelos y normas comunitarias. Estos estamentos suelen ser aceptados por la sociedad ya que al momento de ser aplicados dan un parte de seguridad y estabilidad en la comunidad al representar transparencia con un componente de justicia que les brinda tranquilidad. Partiendo de esto, podemos decir entonces que las veedurías ciudadanas son organizaciones creadas por los ciudadanos para ejercer el control social a la gestión pública.

Las veedurías tienen como finalidad, entre otras, la de: democratizar la administración pública; perfeccionar formas de control social sobre el gasto que realizan las entidades estatales; luchar contra la corrupción; velar por que las entidades públicas cumplan con los principios constitucionales que subyacen en el sistema legal: economía, trato justo e igualitario, imparcialidad, transparencia y eficiencia; promover el desarrollo de liderazgos locales con conocimiento de la gestión pública; apoyar a la consolidación de la gobernabilidad a través de la difusión de buenas prácticas gubernamentales. Las veedurías ciudadanas son construidas sobre la base de la voluntad explícita y formal de instituciones existentes de la sociedad civil tales como organizaciones civiles, grupos independientes, personas naturales, ONG's, etc., pues son las

organizaciones que mejor se ajustan al perfil solicitado, por sus fines, interés expresado y estabilidad en el tiempo (Veedurías Ciudadanas especializadas en Contratación Pública, s.f.).

Existen unos elementos, que presentaremos a continuación, que sirven de guía a la hora de realizar el control ciudadano a la gestión pública (Alcaldía de Medellín, s.f). El primero es la organización. Los veedores, como cualquier otro grupo, deben organizarse. En términos generales, los diferentes ordenamientos jurídicos suelen establecer ciertos parámetros para que las organizaciones dedicadas a la veeduría puedan funcionar y ser reconocidas como tales. Por ejemplo, inscribirse en una Cámara de Comercio, llevar un manejo ordenado de los recursos, rendirle cuentas a la comunidad que representan y dejarse examinar por cualquier ciudadano o entidad, entre otros.

El conocimiento es otro elemento fundamental. Se requiere de un cierto conocimiento para que el objetivo de calificar la labor del Estado se cumpla. Pues nadie mejora lo que no conoce. El conocimiento permite que el proceso sea llevado a cabo de una manera precisa y confiable y hace posible que se materialice un fortalecimiento de los ciudadanos frente al Estado. En últimas, hace que la balanza del poder se equilibre. Se constituye como el primer paso para hacer posible una comunicación efectiva con el Estado.

Y, por último, tenemos la comunicación, un elemento fundamental de interacción en los procesos de análisis de la gestión estatal y de búsqueda y formulación de las propuestas de los ciudadanos. Procesos que, normalmente, requieren un entendimiento mutuo. Un papel muy importante lo juega la ética comunicativa, que consiste en hacer tan comprensible lo que se dice, para que cualquiera, o al menos la mayoría, pueda entenderlo. De otra forma, se le dificultaría al otro su posibilidad de actuar como un ser social; es decir, de relacionarse con más gente para lo que necesita y le interesa. Por ello, el control social tiene un sentido ético al hacer transparente,

legible y comprensible la relación entre Estado y veedurías, lo que conlleva al ejercicio transparente en la gestión pública. La comunicación presenta por lo menos cuatro virtudes a saber: La veracidad de la información, la claridad, la completa información y decir las cosas a tiempo.

2.3 Las veedurías ciudadanas en Colombia

Hablando de Colombia, podríamos decir que las veedurías ciudadanas tienen su desarrollo legislativo con Ley 850 de 2003. Nueve años después de la entrada en vigor de la Ley 134/94 sobre los mecanismos de participación ciudadana, que es la ley que abre paso a la participación ciudadana en Colombia y doce años de ser aprobada la Constitución de 1991, fue que terminó por consolidarse este proceso, cuando el Congreso de la República aprobó la Ley Estatutaria de Veedurías Ciudadanas, de conformidad con la Sentencia C-292 de 2003. La ley 850/03 en mención en su artículo primero la define como: “(...) el mecanismo democrático de representación que les 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”. Podríamos decir que ha sido tan importante inmiscuir o desarrollar legislativamente este tema, al darle vida a lo contemplado el art. 1 de la Constitución del 1991, que refiere que Colombia es un Estado social de derecho con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, y el art. 3, referente a la soberanía que enuncia que esta reside en el pueblo, y que se puede ejercer en forma directa o por medio de sus representantes. Siendo así, tendríamos que el rol de la ciudadanía no es exclusivamente el de elegir gobernantes, sino que puede actuar como una fuerza decisional en las medidas que se tomen, ya sea revocando

a sus mandatarios mediante las figuras propias de esa acción o mediante los otros mecanismos de participación.

La constitución de veedurías tiene objetivos explícitos, los cuales se encuentran tácitamente contenidos en la ley 850/2003 que desarrolla este tema, dentro de los cuales podemos resaltar que tratan de fortalecer los procesos de participación, es decir, aseguran la participación de la ciudadanía en temas que tenga que ver con el bienestar de la comunidad a la cual pertenece. Con esta finalidad pueden constituir veedurías ciudadanas todas las personas en forma plural o a través de organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley. La Corte Constitucional, además, con la sentencia SC-292, 2003, abre campo a que los menores de edad, que también pueden ejercer control social, estableciendo un derecho a participar en la vigilancia de la gestión pública a través de su participación en los procesos de veeduría.

La relación entre el Estado y la sociedad opera en términos de la construcción de una ciudadanía política y social. En consecuencia, representación y participación constituyen los ejes en torno a los cuales se articula el sistema democrático. Se trata de hacer compatible la democracia representativa con la participativa; ello supone el fortalecimiento del tejido social y la constitución de actores colectivos que den vida a este proyecto concertador en las que las veedurías ciudadanas constituyen un eje protagónico como forma de control social de la gestión de bienes y servicios públicos (Velásquez, 1998).

Las veedurías o control ciudadano sobre la gestión pública se pueden ejercer en todos los sectores, ámbitos, aspectos y niveles en los que, en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, de acuerdo a la legislación existente.

Para el tema de nuestra investigación profundizaremos en el tema de la veeduría electorales. Aunque no es un tema que, tenga mucho desarrollo o trayectoria en el país, existen organizaciones que se dedican al ejercicio y monitoreo de estos procesos.

2.3.1 Las veedurías electorales

Las veedurías electorales han constituido un mecanismo eficaz a la hora de tomar acciones frente a las actuaciones estatales. Según el concepto emitido por el Consejo Nacional Electoral (2019), las veedurías ciudadanas electorales son un mecanismo democrático de representación de los ciudadanos para hacer seguimiento a los procesos electorales que se adelantan en el país, que permite denunciar posibles irregularidades que se presenten en el desarrollo de éstos.

Esta concepción abre la posibilidad a la ciudadanía de ejercer vigilancia a estos procesos por sus propios medios, sin retribución alguna por parte del Estado. Con la finalidad de buscar transparencia en los procesos electorales que bien se sabe dará como resultado la elección de los representantes de la comunidad y quienes van a desarrollar las políticas públicas instauradas en su plan de desarrollo; que sin lugar a dudas afectaría ya sea de manera positiva o negativa logrando un impacto en la comunidad, razón por la cual las personas toman conciencia del riesgo que se corre en caso que se cometa alguna irregularidad, que altere el orden en el transcurso del proceso. Dicho de otro modo, hay que tomarse en serio el hecho de que las elecciones se realice de la mejor la manera posible, sin acciones que pongan en riesgo la transparencia, seguridad y confianza del mismo.

Una vez aclarado el concepto de las veedurías electorales, podemos decir que, de acuerdo al Consejo Nacional Electoral (2019), dentro de las funciones de las veedurías están las de: denunciar

irregularidades; monitorear y verificar el cumplimiento de las normas sobre propaganda electoral, la financiación de las campañas, requisitos y calidades de los candidatos inscritos, y las campañas pedagógicas que emprenda la autoridad electoral, tanto en la etapa pre electoral y poselectoral. En el mismo concepto se advierte que las veedurías no reemplazan los Tribunales de Garantías Electorales. Los veedores electorales no podrán ser candidatos de ninguna organización política, ni tener parentesco en 4 grado de consanguinidad con un aspirante, ser empleados públicos o contratistas de entidades públicas, ni participar en actividades de los partidos o movimientos políticos, tampoco podrán suspender un proceso electoral. En Colombia, mediante la Resolución 1708 del 2019, se establecen las funciones, impedimentos, prohibiciones entre otras disposiciones que determina el Consejo Nacional Electoral, en materia de veedurías ciudadanas electorales y el reglamento obligatorio a la hora de dar nacimiento a una veeduría, los cuales es necesario revisar al momento de querer constituir una.

2.3.2 La participación ciudadana como fundamento constitutivo de las veedurías

Como ya lo habíamos explicado anteriormente la participación se convierte en la razón de ser de la creación de las veedurías, por ello es necesario revisar como está regulada en la legislación colombiana. Entonces bien, el Gobierno Nacional, a través de su órgano administrativo, el Ministerio de Educación (2019), define a la participación ciudadana como la capacidad que tienen los ciudadanos y las organizaciones o grupos a los que pertenecen, para intervenir en la gestión pública, con el fin de garantizar la satisfacción de las necesidades colectivas, que, en el caso de las entidades nacionales, corresponden a sus objetivos de política y agenda pública. Por ello la legislación colombiana con el fin que se pueda hacer uso de esta facultad ha establecido unos

mecanismos de participación consagrados en la Constitución Política de Colombia en el artículo 103 y que posteriormente la ley 134 de 1994 sobre mecanismo de participación, les daría un desarrollo legislativo, dentro de los que encontramos: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

La legislación colombiana a través de la ley en mención, faculta a la ciudadanía que además de poner en práctica los mecanismos mencionados anteriormente, a través de organizaciones civiles o de forma plural (más de dos personas), la realización de un control a la administración, con el fin de vigilar la gestión pública, sus resultados y la prestación de los servicios públicos, constituyendo veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia, entre otras formas. Esto con la finalidad de construir un Estado democrático, donde sus habitantes tengan incidencia en las decisiones de los representantes escogidos por medio del voto (mecanismo democrático universal), pero que no sea solo ese el escenario donde los ciudadanos puedan participar, sino que se generen las garantías para que la población civil pueda participar invocando otros mecanismos, para llegar a la consolidación de una verdadera democracia, donde se respeten los derechos sociales de los ciudadanos, y no se convierta el Estado en el principal opresor de estos derechos al no desarrollar las garantías necesarias para que se dé. Las veedurías ciudadanas, como forma de intervencionismo de la población en asuntos democráticos, en las decisiones del Estado, se constituye en una forma de control social y de participación ciudadana a la vez, lo cual además encaja en las condiciones para desarrollar un proceso de empoderamiento tema de estudio de nuestra investigación.

Es importante resaltar que la Corporación Transparencia por Colombia (2019) sostiene que las dos últimas décadas han marcado avances importantes en el desarrollo de la democracia participativa en Colombia. En este marco, uno de los instrumentos de participación ciudadana surgido durante este período es el de la veeduría. Señalando además que el 74% de las personas

consideran que la ciudadanía sí puede hacer una diferencia en la lucha contra la corrupción en nuestro país.

Hagamos un pequeño recorrido por el derecho positivo que se refiere al fenómeno de la participación en Colombia. Instauradas en nuestra legislación con la Constitución política de 1991, las veedurías tienen su fundamento constitucional en los artículos 40, 103 y 270, donde se determinan los elementos que garantizan el ejercicio de la participación civil de la ciudadanía, para ejercer sobre la gestión pública y velar por la correcta inversión de los recursos públicos, garantizando la correcta gestión del servicio a la comunidad. Pero además de esos artículos ella hace su aparición en disposiciones anteriores como el preámbulo donde se expresa que:

El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo (...).

En este aparte, la Constitución quiso mostrar las circunstancias que dan nacimiento a la nueva estructura del Estado, dejando claro que la participación iba a ser eje primordial en la constitución del nuevo orden jurídico, puesto que, entre cosas, está orientada hacer efectivo el derecho de todo ciudadano a tomar parte no solo en la conformación, el ejercicio y control de la autoridad, sino en cualquier decisión que pueda afectarlo.

Por su parte, el artículo 1° expresa que Colombia es un “Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo

y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. Haciendo un análisis de este artículo podemos encontrar que en este apartado se definen los principios fundamentales por el cual se rige el país y el tipo de organización política, la cual es democrática y participativa, lo que supone que el pueblo no solo tenga la oportunidad de elegir a sus representantes por medio del voto, sino que tenga la posibilidad de intervenir directamente en la toma de decisiones, dejarlas sin efectos o modificarlas.

El artículo 2° reza que son fines esenciales del Estado: facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Este artículo hace referencia a los fines que el Estado quiere alcanzar y uno de ellos va encaminado a ser un país democrático e integrador, esto lo logra mediante la intervención de la ciudadanía, en las decisiones que se tomen, que contribuyan al desarrollo. Este fin contribuye a lograr la realización de todas aquellas condiciones sociales que el Estado quiere alcanzar, abarcadas bajo el nombre del bien común o interés general que se dan respetando y reconociendo los derechos de las personas.

El enunciado de la participación ha tenido un desarrollo legislativo importante, al estar estipulado taxativamente en la Constitución Nacional y, luego, desarrollarse legislativamente por leyes, que buscan garantizar su efectividad y ejercicio. Dentro de las que encontramos la ley 1757/2015, que establece disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Tiene por objeto promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político. Estas estipulaciones han abierto grandes escenarios a los ciudadanos, herramientas que le han servido para participar en las decisiones que se tomen en todos los niveles

de la esfera política, ya sea en el plano territorial, empresas públicas o de economía mixta, hasta llegar al nivel central donde se ejecuta toda la política pública de Colombia.

Además de los mecanismos de participación establecidos en el artículo 103 de la Constitución Nacional, los medios de comunicación también podrían constituirse como una forma de participación en la democracia colombiana, pero limitado ya que no tiene la suficiente fuerza para presionar o cambiar por sí solo una decisión, pero sí resultan ser un mecanismo efectivo a la hora de protestar, puesto que si miramos hoy en día el internet funciona como medio para expresarse libremente además de constituirse con un medio informativo y tener la noticia de primera mano. Muestra de lo anterior, es ver como una noticia ocurrida a último minuto se puede replicar en diferentes partes del mundo a través las redes sociales que, entre otras cosas, se convierten en una herramienta fundamental la hora de realizar convocatorias a la ciudadanía para reclamar un derecho, exigir la garantía o el cumplimiento del mismo, en caso que este en riesgo de una violación, o bien sea, pronunciarse o sentar su posición sobre un tema en especial. Esto resulta ser de gran importancia a la hora de mantenerse actualizado con las noticias, por la manera de distribuir masiva y rápidamente la información, logrando una cobertura del 59% de la población mundial (Galeano, 2020). Esto ocasiona que las noticias viajen a gran velocidad por todo el mundo y al momento de buscar información de cualquier tema, este pueda estar disponible en las páginas de internet, lo que da como resultado que la noticia se logre fácil y rápida, evitando recurrir a otra forma de obtener información que resulta ser más lenta la búsqueda, en proporción a esta.

Los medios de comunicación proporcionan información a los individuos, información que sería difícil de conseguir por ellos mismos, puesto que algunas veces no se poseen los medios adecuados para su consecución, teniendo en cuenta los altos costos que pueden producir la consecución de este tipo de noticias. Lo podemos ver reflejado en el fenómeno del internet que ha

traído multitud de movimientos en torno a reclamar derechos y realizar manifestaciones de protesta por esta vía, en desacuerdo a las decisiones gubernamentales, incluso a través de las redes sociales acuerdan recaudar firmas y lanzar peticiones a favor de una causa, que a su pensar están siendo vulnerada o violada, por una ley u otra decisión que determinada autoridad profiera.

Pero se hace la salvedad hay que tener en cuenta que no todo lo que encontramos en el internet es cierto, teniendo en cuenta que existen personas dedicadas a publicar *fake news* (falsas noticias) para dañar la imagen a otras personas o para sacar un tipo de provecho. Es importante establecer que los medios de comunicación se desenvuelvan en un espacio democrático, gozar de independencia y objetividad a la hora de informar a los ciudadanos, para que no incurran en errores o engaños y estos puedan desarrollar un buen papel en la sociedad, aportando o soportándose con información cierta que conduzcan a soluciones o estrategias en beneficios de otros, de lo contrario los estaría conduciendo a una realidad irreal.

Unos de los grandes valores que se le rescatan a la democracia es tratar de construir una sociedad más incluyente en donde los ciudadanos tengan la oportunidad de participar en las decisiones políticas y administrativas que rigen a la comunidad. Pero esta participación no siempre se lleva a cabalidad o con decoro, lo que han conllevado a desordenes, e incluso en ocasiones pueden llegar a estar involucradas con acciones de corrupción.

La jurisprudencia también toca este tema, y hace su aporte para enriquecer este término, por lo cual es importante analizar el concepto emitido por la Corte Constitucional en la Sentencia T637/2001, en la que se exalta el papel que puede tener el ciudadano en la consecución de resultados que contribuyan a alcanzar los fines de la participación y que procuren un avance en la sociedad. Además, se expresa que en una democracia participativa, para alcanzar sus fines además de darle un valor al ciudadano, el sistema político debe alcanzar mayores niveles de eficiencia

proporcionando mayores niveles de satisfacción entre sus connacionales, porque un Estado en el que los ciudadanos cuentan con el derecho de formar parte directamente en las decisiones a adoptar, de controlar los poderes públicos, de calificar los resultados obtenidos para exigir responsabilidad política, es un Estado en el que probablemente se logrará satisfacer el más alto grado las necesidades de sus asociados. Cumpliéndose para el caso de Colombia uno de los fines estipulado en el artículo 2 de la Constitución Política, el de servir a la comunidad.

Siempre en la misma sentencia, la participación es considerada a la manera de una extensión del concepto de ciudadanía y hay un replanteamiento de su papel en la esfera pública: no solo se aplicaría al ámbito electoral y estatal. Para entender un poco más este concepto emitido por la Corte, vamos a definir qué se entiende por ciudadanía. Borja (2002) formula un concepto en el que la ciudadanía es señalada como un status jurídico que entraña una serie de derechos políticos de las personas en la vida comunitaria, cumpliendo unos requisitos para que pueda establecerse. Por lo tanto, la cualidad de ser ciudadano de un Estado consiste en un vínculo jurídico que une al individuo con el Estado y supone la obtención de una serie de obligaciones —como respetar las normas jurídicas y las normas de convivencia de esa sociedad— y derechos políticos —como el derecho de voto y otros derechos para participar en los asuntos del Estado—.

Retomando nuevamente el tema de las veedurías ciudadanas, vemos que su regulación a través de la ley 850 del 2003 establece un procedimiento que las organizaciones civiles o los ciudadanos deberán adoptar, dentro de los cuales están: elegir de una forma democrática a los veedores, luego elaborarán un documento o acta de constitución en la cual conste el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia. La inscripción de este documento se realizará ante las Personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías

inscritas en su jurisdicción. En el caso de las comunidades indígenas esta función será asumida por las autoridades propias de esos territorios.

2.3.3 El proceso electoral

Para nuestra investigación, es importante conocer el espacio en el cual se desarrolla este escenario. El proceso electoral es el tiempo transcurrido entre la convocatoria al día de la elección y la proclamación de las autoridades electas y dentro del cual se producen una serie de actos secuenciales de conformidad a la norma legal (República de Paraguay, 2016). En el marco colombiano, es visto como el proceso por el cual se da la renovación periódica de los representantes de la ciudadanía en los poderes legislativo, ejecutivo y cuerpos colegiados, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo con la participación de la ciudadanía, los partidos, movimientos políticos, los movimientos sociales, los grupos significativos de ciudadanos, la fuerza pública, los organismos judiciales y de control y las autoridades electorales (Registraduría, 2007).

Dentro del proceso electoral, se dan una serie de hechos correlativos con características propias y reguladas por la ley, que consisten en la preparación, ejecución, control, hasta la proclamación de los resultados. Es por ello que los órganos administradores del proceso electoral, dado el carácter democrático del mismo, deben cumplir con lo establecido en la norma electoral.

2.3.4 El sistema electoral colombiano

El sistema electoral es un conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política (MOE, 2013). El

actual sistema electoral colombiano nació con la Constitución de 1991, como producto del surgimiento de ciertos principios dentro de los que encontramos la soberanía estatal, la democracia, la participación, etc. Como lo diría Jean J. Rousseau (1987), “la soberanía consiste esencialmente en la voluntad general” (p. 76). Esta no puede ser enajenada ni puede ser representada más que por sí misma. Se puede transmitir el poder, pero no la voluntad. Para el maestro Kelsen (1989), la soberanía está en el pueblo, que a su vez genera un poder llamado constituyente, que se materializará en una Constitución. Cuando esto ocurre, el poder soberano del pueblo se traslada al orden normativo. La Constitución es la expresión de una soberanía que se encuentra sobre las leyes, autoridades y órganos de un Estado.

En Colombia, el sistema electoral se creó con la finalidad de proporcionar a la ciudadanía un proceso transparente y equitativo sobre la elección de los representantes a ocupar los cargos de las ramas Ejecutiva y Legislativa, regulando y garantizando el acceso o ejercicio de los ciudadanos en el proceso. Cabe recordar que las elecciones a través del sufragio no nacieron con la Constitución del 1991, puesto que se trata de una práctica que se venía llevando años atrás. Se considera que sus inicios se remontan a la época de la Patria Boba, entre 1810-1816 (RNEC, s.f.). Otro año que marcó la historia de las elecciones en Colombia fue el año 1936, año donde se instauró la votación universal para todos los hombres mayores de 21 años. Anteriormente, ese derecho solo se le otorgaba a un grupo reducido de la población, puesto que tenían que cumplir con ciertos requisitos de índole patrimonial, de edad e intelectual. Las mujeres lograron votar hasta 1956 en el gobierno del General Rojas Pinilla (Enciclopedia Banco de la República Cultural, s.f.). La Constitución del 1991 contribuyó de forma sustancial a la actual estructura del sistema electoral, creando dos órganos que se encargaran de brindar garantías en el tema electoral y de otorgarle organización al sistema: el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

2.3.4.1 El organigrama electoral

El sistema electoral colombiano se compone de cuatro grandes componentes. *Los Órganos de Control*, conformados por la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Republica, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Personerías Municipales. *Los Órganos Administrativos de Soporte*, conformados por Ministerio del Interior (GDAE), Policía y FFAA. *El Órgano Jurisprudencial* conformado por Consejo de Estado – Sección Quinta. *El Órgano de Coordinación y Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales y la Veeduría*, conformado por la Observación Electoral Nacional e Internacional Colombia (PNUD, 2019). En este último órgano, como organismo veedor de las actuaciones en el ámbito electoral, se fundamentan las veedurías electorales en Colombia.

El proceso electoral está diseñado por etapas enmarcadas en los títulos IV y V del Código Electoral, dentro de las que encontramos la fase preelectoral, fase electoral y fase poselectoral. Es de gran importancia conocer la división de este proceso para saber qué actuaciones son propias de cada etapa, y realizar las intervenciones adecuadas dependiendo la etapa que se esté presentando interviniendo con reclamaciones u otra acción que se estime conviene en defensa de los derechos y garantías electorales.

La primera fase que encontramos es la fase preelectoral y se caracteriza por estar comprendida dentro de los tres meses antes del día de las elecciones. Comprende las actividades previas al proceso electoral en donde se realizan actividades de depuración y establecimiento del censo electoral, se dan de baja las cédulas por defunción o por pérdida de derechos políticos, se incluyen las cédulas de los colombianos que han alcanzado la mayoría de edad o que regresan a la vida civil después de prestar el servicio militar, se realiza la selección de jurados de votación y su

posterior capacitación. Así mismo, se revisa la división política del país y se establece la cantidad de puestos de votación y la cantidad de mesas por puesto, también se define el número de ciudadanos que podrán sufragar en cada mesa, se inscriben las candidaturas, se da instalación de mesas de información, la ubicación de las arcas triclaves, la designación de comisión escrutadora, acreditación de testigos electorales, desarrollo simulacros electorales, inscripción de cédulas, inscripción de candidatos y en general se monta toda una infraestructura que permite que el día de las elecciones la ciudadanía exprese su voluntad (Registraduría, 2007).

La fase electoral inicia el día de las elecciones, comprende el proceso de las votaciones hasta el cierre de estas, los escrutinios de mesas por parte de los jurados de votación y finaliza cuando los jurados entregan a los claveros los documentos electorales que ingresan al arca triclave. Además, se dan las actividades de instalación de las mesas de votación, inicio a las 8am, desarrollo y cierre de las votaciones a las 4 p.m., inmunidad electoral, ley seca, propaganda durante el día de las elecciones, consolidación de resultados electorales y expedición de boletines (Registraduría, 2007).

La fase poselectoral inicia pasado el día de las elecciones. La Organización Electoral apoyada en las comisiones escrutadoras, realiza el proceso de escrutinio. Una vez finalizados los escrutinios se procede a la declaratoria de elección y se otorgan las credenciales a los ciudadanos que resulten elegidos. Durante esta etapa, también se sancionan aquellos ciudadanos que fueron nombrados jurados de votación y que sin razón justificada no cumplieron su función el día de las elecciones. Se realizan los escrutinios zonales, municipales y nacionales, elaboración de estadísticas electorales y presentación de cuentas para reposición de gastos (Revista Semana, 2010).

2.3.5 La observación electoral

Con el fin e ir dándole cuerpo a la investigación definiremos ahora en que consiste el proceso por medio del cual en materia electoral se ejerce veeduría, pues bien, ese proceso se conoce como observación electoral, y se describe como el seguimiento y registro de incidencias de un proceso electoral en un ámbito geográfico amplio, mediante la integración de una considerable movilización de ciudadanos voluntarios, asociados con un sistema de información pública sobre el desarrollo del proceso (Valverde y Boneo, 2004). Este conjunto de actividades de monitoreo y seguimiento es realizado por Observadores Electorales, es decir por personas naturales de origen nacional o internacional, sin afiliaciones partidarias que observan y reportan sobre el proceso electoral en un país. Es importante tener presente que los observadores electorales son defensores especializados de los derechos humanos que centran su trabajo en la promoción de los derechos civiles y políticos (MOE-OEA, 2006).

CAPÍTULO III

LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL (MOE)

Anteriormente, nos referimos a procesos de veedurías y veeduría electoral, entre otros conceptos que atañe a este trabajo, relacionados al proceso que realiza la Misión de Observación Electoral en Colombia, como organización más representativa en esta materia. En este capítulo vamos a estudiar el quehacer de la entidad, sus orígenes y cómo se lleva a cabo el proceso de observación. De manera general, se realiza un análisis descriptivo de esta organización, a partir de la información consagrada en la página institucional de la MOE referenciada al final del escrito. En caso contrario, se señalará la fuente.

La MOE se constituye en el ajuntamiento de organizaciones civiles en busca de ejercer observación frente a los procesos electorales. En palabras de la misma institución, se trata de:

una plataforma de organizaciones de la sociedad civil de Colombia que promueve el ejercicio de los derechos civiles y políticos de la ciudadanía, teniendo como fundamento dentro de sus actividades la independencia, rigurosidad y objetividad; los estándares internacionales de elecciones libres, justas y transparentes; y una estrecha colaboración con todos los actores que promueven los valores democráticos (MOE, 2020).

3.1 La observación electoral en Colombia

Este ejercicio de observación en Colombia es relativamente nuevo. Como se ha dicho anteriormente, por este proceso de observación se entiende:

La recolección sistemática de información sobre un proceso electoral, con el propósito específico de llegar a una opinión fundamentada sobre la adecuación de ese proceso, a partir de datos recogidos por personas u organizaciones especializadas, que no están inherentemente autorizadas a intervenir en el mismo (Boneo, Carrillo y Valverde, 2007, p. 1073).

Por otra parte, la Organización de Estados Americanos (OEA) señala que la observación electoral es: un conjunto de actividades y procedimientos específicos diseñados para hacer un seguimiento minucioso del desarrollo de cada una de las etapas de un proceso electoral (OEA, 2018). Resulta interesante este concepto emitido por la OEA, autoridad en este tema, puesto que tiene gran trayectoria en la realización de veedurías internacionales, desplegando más de 240 misiones en veintisiete países, que dan cuenta de su trayectoria, logrando que cada país tome acciones que mejoren los inconvenientes que se presentan en el proceso electoral, razón por la cual diferentes países han solicitado el acompañamiento en sus procesos electorales (OEA, s.f.).

El proceso de observación se realiza dividiéndolo en tres etapas: preelectoral, electoral y postelectoral, concordante a las etapas que enmarcan el proceso electoral. Esto es de gran utilidad al momento de identificar las situaciones o malas prácticas que se presentan en cada una de las etapas del proceso y así mismo desarrollar posibles acciones que puedan contrarrestarlas, permitiendo dar un tratamiento adecuado y evitar que se sigan presentando. Afirma la MOE que para lograr una observación de calidad en las elecciones se debe atender el estricto cumplimiento de la legislación electoral sin hacer valoraciones ni ejercicios sobre percepciones electorales o políticas. Para conocer un poco más del proceso de observación que realiza la MOE es preciso conocer más a fondo sobre la organización, cómo es su estructura, cuáles son los principios por los cuales se rigen y que funciones establece dentro de ella, para lograr los resultados deseados.

3.2 Orígenes de la Misión de Observación Electoral

La MOE tuvo sus orígenes a inicios del 2006, exactamente en el mes de febrero, pero, desde el mes de diciembre de 2005, se estaba gestando la idea de su conformación. Nació de grupos, organizaciones no gubernamentales, agrupaciones indígenas y varios sindicatos del país que decidieron crear una estrategia de vigilancia electoral de gran impacto, activistas independientes críticos al Gobierno Nacional. Fue creada para hacerle un seguimiento técnicamente diseñado a todas las etapas de los procesos electorales en el país (El Colombiano, 2007). Estas organizaciones buscaban promover debates transparentes sobre la cosa pública, por lo cual, emprendieron un proceso en el que se garantizara la efectividad de los derechos electorales y que se lograra en gran manera minimizar el impacto de corrupción que había detrás de los procesos electorales y en general de la cosa pública, sensación que se percibía de algunos hechos cuestionados por esa época o de comportamientos mostrados por algunos dirigentes en los procesos electorales.

La primera gestión emprendida por esta plataforma para mitigar el flagelo de la corrupción y de las elecciones no transparentes fue promover procesos de formación y debates sobre temas de la agenda política, así como procesos puntuales de observación electoral locales y de altos dignatarios del Estado (MOE, 2020). La primera observación la hicieron con 606 personas en las elecciones parlamentarias y luego con 1.706 en las presidenciales de mayo en el año 2006 (El Colombiano, 2007). De acuerdo al último informe reportado de elecciones, la MOE desplegó a 3.340 observadores nacionales acreditados, coordinados en 35 regionales, pertenecientes a 287 organizaciones de la sociedad civil que hicieron presencia en los puestos de votación de 566 municipios de todos los departamentos del país (MOE, 2020). Evidentemente logrando una mayor cobertura frente a la presencia de observadores a lo largo del país, es notable el crecimiento que ha

tenido este movimiento en la adición de personas a esta causa, podríamos preguntarnos a que se deberá este fenómeno, será que está logrando los índices de confiabilidad en sociedad devolviéndoles la credibilidad y la transparencia necesarios en estos procesos.

3.3 Estructura de la Misión de Observación Electoral

Al notarse la poca confianza de los ciudadanos en la forma como se llevan a cabo los procesos electorales en Colombia un grupo de ciudadanos, miembros conformadores de la Misión de Observación Electoral, llegaron al acuerdo de formar una gran plataforma de organizaciones, que ejercieran observación a los procesos electorales que se realizarán en el país. Para realizar dicho proceso se debían nombrar una junta directiva de cada grupo u organización asociada a la plataforma, por tanto, para su constitución se realizó una asamblea general, que reuniera a los líderes de las organizaciones y poder estructurar administrativamente su organización para actuar y realizar los procesos de observación de manera eficiente, y lo que arroje la observación así mismo se marcaran las acciones a corregir, teniendo en cuenta las ineficiencias o posibles fallas.

A continuación, se muestra como está conformada la MOE, con la finalidad de realizar de la mejor manera el procedimiento de observación, que permiten organizar la información y anunciar los hallazgos encontrados. En primer lugar, la MOE cuenta con un órgano de vigilancia ciudadana de elecciones, la cual se encarga de las actividades de observación de elecciones de Congreso, Presidente, locales y atípicas; promoción de la democracia en espacios educativos y cotidianos (escuelas, federaciones, etc); geopolítica de la democracia y formación de democracia y organización de elecciones. Un observatorio político-electoral de la democracia, que se encarga de las actividades de seguimiento a violencia contra líderes sociales y políticos, seguimiento a

patrones de inscripción de cédulas y revisión de escrutinios, seguimiento a zonas de posconflicto y elaboración de mapas de poder político y mapas de riesgo electoral. Un observatorio de la justicia electoral, que se encarga de las actividades de observatorio justicia electoral, recepción y análisis de reportes ciudadanos de presuntos crímenes e irregularidades electorales (pilas con el voto), seguimiento legislativo (reformas, políticos y electorales, audiencias públicas), pedagogía electoral (capacitación a fiscales, ciudadanía, policía, estudiantes, grupos de interés, autoridades locales). Una oficina de comunicación para la incidencia política, se encarga de las actividades de análisis y monitoreo del cubrimiento de procesos electorales de los medios de comunicación, seguimiento e incidencia en redes sociales, comunicados públicos y encuestas a congresistas e investigaciones sobre temas de impacto político. Una oficina para los asuntos públicos y transparencia, que se encarga de las actividades de acompañamiento a procesos participativos de gestión de recursos públicos, análisis de la influencia de la religión en política, seguimiento a la corrupción en contratación pública, seguimiento a legislación sobre contratación pública, veedurías al proceso de contratación y auditoría del software de escrutinios, vigilancia ciudadana de elecciones, observación de elecciones de congreso, presidente, locales y atípicas, promoción de la democracia en espacios educativos y cotidianos (escuelas, federaciones, etc), geopolítica de la democracia y de la formación de democracia y organización de elecciones. Y, por último, una oficina de la mujer, política y poder, que se encarga de las actividades del análisis y evaluación de los mecanismos de acceso y promoción de la mujer en el ejercicio de la democracia intrapartidaria en Colombia, análisis de la participación y representación efectiva de la mujer en los procesos de elección popular en Colombia, generación de espacios pedagógicos y de incidencia que contribuyan al empoderamiento político de las mujeres y la comunicación para la incidencia política.

La Misión de Observación Electoral se constituyó en una organización civil, sin ánimo de lucro, registradas en la cámara de comercio de Bogotá. Para su constitución y organización, la Moe contó con el apoyo del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), que hace parte del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, quienes contribuyeron asesorándolos y capacitándolos sobre el ejercicio de observación electoral. Actualmente la Moe cuenta con 380 asociaciones afiliadas según el documento de rendición social publica de cuentas del 2016.

3.4 El proceso de observación

La MOE inicia su proceso de observación en dos vías. En primer lugar, se inicia con la observación desde la MOE Nacional a los procesos que inician con esa fecha, es decir, se inicia el seguimiento a la inscripción de *grupos significativos de ciudadanos* y a procesos de inscripción de cédulas. De igual modo, con el avance en el calendario electoral se suman más seguimiento realizados por el equipo nacional, tales como: proceso de consultas de partidos; inscripción de candidatos; seguimiento a ingresos y gastos de campañas; violencia contra líderes políticos, sociales y comunales; seguimiento a reporte de irregularidades electorales; auditorías a los procesos de contratación para el proceso electoral.

Como una segunda vía de acción, se inicia también el proceso de observación ciudadana al proceso electoral, dividido en tres partes. Primero se hace un despliegue reducido con observadores con experiencia en el cual se incoa la observación preelectoral, el cual se da desde un mes antes de la campaña electoral hasta el día antes de las elecciones. Segundo, para el día de la elección se hace el despliegue de más de 3.000 observadores por todo el territorio nacional, que estarán vigilando el normal desarrollo del proceso entre las 7:30 de la mañana, hasta finalizar el conteo de votos en

la mesa de votación. Por último, en algunos sitios se despliega una pequeña cantidad de observadores en el lugar de las comisiones escrutadores, con el fin de hacer observación a todo el proceso de escrutinio municipal, dependiendo el lugar este proceso puede tomar de 1 a 5 días posteriores a la jornada electoral.

El proceso de capacitación que la MOE nacional realiza se hace en forma de cascada; es decir, primero se capacita a los coordinadores regionales y estos a su vez a los observadores, acreditados por la autoridad electoral que en el caso colombiano es el Consejo Nacional Electoral, en los temas referentes a sistema electoral colombiano, delitos electorales, y técnicas de observación electoral; quienes a su vez, se encargaran de realizar el proceso de observación del proceso electoral en los territorios colombianos. Cabe decir que la MOE nacional es la encargada de consolidar la información que los coordinadores a través de los observadores que están en campo recolectan la información. Para la realización de esta actividad le serán entregadas de manera permanente instrumentos de información, formación y capacitación como instructivos, cartillas y guías sobre observación electoral (MOE, s.f.).

Estas capacitaciones las hace el equipo de la MOE nacional, generalmente y en principio en las ciudades de base, donde se encuentran las 34 regionales de la MOE. Tienen una duración de 3 horas, las cuales reúnen un promedio de cuarenta observadores por regional y a los coordinadores regionales. Luego de esto, inician capacitaciones bajo el sistema de cascada que habíamos mencionado anteriormente, en cada una de las regionales, en las cuales se llevan los contenidos de la capacitación a los distintos municipios en donde se contará con observación electoral. Para la realización de esta labor se busca que los municipios que sean de fácil acceso en el cual puedan llegar personas de municipios aledaños y recibir la capacitación.

Las coordinaciones regionales de la MOE son las encargadas de adelantar el proceso de búsqueda y confirmación del esquema de observación, en los municipios de su cubrimiento por medio de las alianzas con organizaciones de base, la búsqueda de ciudadanos interesados en el proceso o la colaboración de estudiantes universitarios. Cabe aclarar que según la plataforma Datos Electorales (MOE, s.f.), entidad encargada de capturar, sistematizar y publicar la información relevante en materia electoral; los observadores son ciudadanos voluntarios que se vinculan a través de organizaciones de la sociedad civil que conforman las redes de apoyo de la MOE en todo el país.

En trece años de existencia, la organización ha realizado 110 procesos de observación electoral en los que ha desplegado a 50.742 ciudadanas y ciudadanos voluntarios, que han sido capacitados en 1.636 talleres de formación realizados por todo el territorio nacional. La MOE está presente a lo largo del territorio con sus 34 sedes regionales y trabaja en concertación con plataformas y redes nacionales y locales que reúnen a más de 350 organizaciones de carácter no gubernamentales y sociales, de mujeres, gremiales, religiosas y universitarias, entre otras.

La MOE, hasta el momento, han observado cuatro ciclos electorales nacionales (2006-2010-2014-2018) con un promedio de 2694 observadores en calle en cada jornada. En ese sentido, la MOE realiza una observación electoral técnicamente rigurosa a través de instrumentos de medición de calidad de elecciones que han sido construidos bajo la asistencia técnica del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Todos los colombianos y colombianas aptos para participar en procesos electorales, con cédula de ciudadanía y con deseos de trabajar de manera cívica y voluntaria como observadores, pueden ser observadores, pero no lo podrán ser aquellas personas que sean candidatas a cualquiera de las corporaciones públicas que se esté llevando el proceso electoral, los dirigentes o activistas

de un partido político, los funcionarios públicos y en general aquellos ciudadanos que no estén comprometidos con la paz y la democracia. Los observadores en materia electoral tienen unas obligaciones establecidas, se trate de organizaciones de nivel internacional o nacional dentro de las cuales encontramos: reducir los niveles de fraude, de prácticas irregulares y de intimidación; reforzar la transparencia del proceso electoral y de este modo incrementar la confianza del electorado en el mismo que percibe a la misión de observación electoral como una importante garante de la transparencia del proceso; impulsar la aceptación de los resultados por parte de todos los actores electorales, y así desactivar la tensión y violencia que pueda surgir durante el periodo postelectoral, al ser la MOE percibida como imparcial, independiente, rigurosa y profesional.

Como comentamos anteriormente, el proceso de veeduría es llevado a cabo de acuerdo con las etapas del proceso electoral colombiano: preelectoral, electoral y postelectoral. De esta manera, la MOE estudia los episodios que marcan cada una de ellas.

En la etapa preelectoral, se realiza observación en: inscripción de cédulas, inscripción de candidaturas, consultas partidistas e interpartidistas y financiación de campañas. En la etapa electoral, la observación apunta a la apertura de votaciones, observación en puesto de votación, observación al cierre y conteo de votos. Y la etapa postelectoral se realiza observación a los escrutinios, a los asuntos transversales, a la violencia en elecciones, informe de irregularidades electorales, revisión de la plataforma pilas con el voto, y monitoreo a redes sociales.

En las últimas elecciones, la MOE ha desplegado un número de observadores que asciende a 10.091, donde el 56% (5.618) fueron mujeres y el 44% (4.473) hombres, quienes acompañaron de manera voluntaria la vigilancia de la democracia colombiana e hicieron presencia especial en 146 municipios de posconflicto. Desde su nacimiento, en el año 2006, los observadores activos de la organización fueron 39.843.

3.5 Funciones de la Misión de Observación Electoral

La Misión de Observación Electoral ejerce unas funciones que se relacionan con temas específicos como delitos, legislación electoral y técnica de observación. Dentro de dichas funciones podemos destacar: fomentar la participación activa de la sociedad civil en procesos democráticos; realizar procesos de monitoreo y observación electoral; formar y capacitar en el ejercicio de los derechos políticos, la normatividad electoral y el control social y político; investigar y promover iniciativas legales en los aspectos relacionados con la participación ciudadana, los partidos políticos, el régimen electoral y la profundización de la democracia.

En virtud de cumplir con los estándares mencionados anteriormente, la labor de un observador no se puede resumir a solo tomar nota, hacer orientaciones, impugnaciones, o reclamaciones. Pero en ocasiones se tiende a confundir las actividades que estos desarrollan de estos, por tanto, es necesario hacer la aclaración que un observador no es un guía electoral, si alguien solicita información, debe remitirla a quien corresponda. El observador no es un testigo ni autoridad electoral, actúa en nombre de la ciudadanía y de la democracia y pone sus ojos y sus oídos al servicio de los procesos electorales para reportar posibles irregularidades; no porta propagandas ni distintivos de ningún partido u organización social pues no representa a ninguna de ellas; porta de manera visible su credencial de observador/a, expedida por la autoridad electoral competente, que es la autorización para ejercer su función; solo entrega información a su coordinador y a su observador itinerante. En ningún caso hace declaraciones públicas.

La MOE cuenta con una visión que apunta a que, para el año 2021, la organización será reconocida como la red más grande de organizaciones de la sociedad civil en Colombia y como el principal referente internacional, nacional y local en la observación electoral, monitoreo técnico de

procesos de profundización de la democracia y de construcción de paz. Además de las actividades mencionadas realiza unas actividades que se destacan como meritorias, dentro de las que encontramos las siguientes: monitoreo y observación a los procesos electoral y reportes referentes a criminalidad electoral y monitoreo a medios de comunicación; estructuración, recolección, análisis y divulgación de datos relacionados con el sistema electoral y mapas de riesgo electoral; actividades democráticas a nivel local, regional, nacional e internacional, dirigido a ciudadanía en general.

3.6 Valores por los cuales se rige la Misión de Observación Electoral

Esta organización se rige por una serie de valores que hace que su oficio se lleve a cabalidad y que definen la labor que realiza la entidad, dentro de los que se destacan: transparencia, confiabilidad, pluralidad, democracia e innovación. La transparencia hace referencia al fin de la entidad y define su comportamiento frente al país. La confiabilidad es el valor principal que caracteriza la información producida y las relaciones de la institución. La pluralidad consiste en creer que no todos deben ser iguales y que los éxitos de la organización se deben a esa diversidad o diferencias. La democracia es el valor de poder decidir y poder controlar; de asumir sus responsabilidades como organización. Por último, la innovación consiste en mostrar, comunicar, crear diferentes alternativas en relación a la observación.

3.7 La política integrada

La MOE se propone la finalidad de ejercer las actividades de promoción del ejercicio de los derechos civiles y políticos de la ciudadanía, a través de la estructuración, recolección, análisis y divulgación de datos relacionados con el sistema político electoral y actividades democráticas. Coherentemente con su planeación estratégica y la transversalización del enfoque de género con perspectiva interseccional y la alta dirección, la MOE maneja una política integrada que comprende: la selección y contratación de personal calificado y competente que se encuentra comprometido con el fortalecimiento y profundización de los valores democráticos de la sociedad colombiana; la promoción y materialización de la equidad de género, a través del diseño e implementación de políticas que permean todas las áreas de acción, proyectos y procesos institucionales de la entidad; dar a conocer y garantizar una política institucional dirigida a prevenir el acoso sexual y laboral que incluya el compromiso, por parte de la corporación y de cada uno de sus trabajadores, de promover un ambiente de convivencia laboral libre de cualquier manifestación de violencia basada en el género y/u orientación sexual, identidad, creencias y raza; la entrega de información actualizada, pertinente, oportuna, confiable y trazable, que permita caracterizar y/o calificar la calidad de la democracia, los procesos electorales, y de manera general, la realización de los derechos políticos de la ciudadanía; determinar y gestionar los respectivos controles frente a los riesgos que se pueden presentar para el adecuado desarrollo de las actividades de la organización, de sus socios regionales y del equipo de voluntarios; la asignación y el manejo eficiente de los recursos financieros y logísticos que sean necesarios desplegar para el cumplimiento de los objetivos misionales de la organización; la promoción de las condiciones que permitan generar un entorno laboral adecuado, fundamentado en una apropiada calidad de vida

laboral, prevención de enfermedades y accidentes laborales de los y las trabajadoras; el cumplimiento de los compromisos contractuales, estándares de calidad y protocolos de funcionamiento que la MOE ha adquirido con socios, cooperantes, donantes y demás organizaciones con las que ha establecido una relación de cooperación y confianza; la mejora continua del sistema de gestión de calidad, en la que participan todos los funcionarios y funcionarias en la evaluación permanente de todos los procesos y procedimientos.

En conocimiento de la misión, los principios y la política integrada de la organización, se plantea un código de conducta y ética que permite adoptar modelos de comportamiento apropiados, garantizando así que los empleados y empleadas actúen de manera responsable, honesta y transparente, orientando sus acciones en el cumplimiento de la visión y objetivos estratégicos. Sin importar su cargo o función, se espera que todas las personas que hacen parte del equipo de trabajo de la Misión de Observación Electoral mantengan una actitud íntegra, honorable y profesional, siguiendo los mandatos que señalamos a continuación.

De acuerdo con mandato relativo a *transparencia y actos de corrupción*, ningún funcionario o funcionaria de la organización deberá estar inmiscuido en algún acto de corrupción pública o privada, y de conocerse este, deberá ponerlo en conocimiento tanto de la dirección general, como de las autoridades correspondientes. De acuerdo con la *independencia*, las y los miembros de la corporación no podrán hacer pública su preferencia política. Se entiende que esta es una decisión personal y no deberá afectar el desarrollo de sus funciones dentro de la organización. En este mismo sentido, los funcionarios y funcionarias no aceptarán regalos que comprometan la objetividad, buen juicio e independencia que caracteriza a la organización. De acuerdo con la *confidencialidad*, las y los miembros de la organización deberán evitar cualquier comportamiento que revele información confidencial en beneficio propio o de terceros, sin importar el nivel de información al que se tenga

acceso. Según el mandato de la *dignidad*, las y los miembros de la organización deberán garantizar un entorno laboral armónico y respetuoso que garantice la equidad, seguridad e infraestructura adecuada, entre otros factores que inciden en el bienestar de los empleados y empleadas. De acuerdo con el mandato relativo al *acoso sexual y acoso laboral*, la MOE es una organización compuesta por funcionarios y funcionarias que tienen tolerancia cero frente al tema. Ningún trabajador o trabajadora tolerará o realizará acciones constitutivas de acoso laboral o sexual. Según la *pluralidad y la inclusión*, ningún empleado o empleada de la organización discriminará a sus compañeros de trabajo o a terceros por razón de raza, sexo, identidad, creencia u otras categorías sospechosas. De acuerdo con el mandato de la *democracia*, los empleados y empleadas de la organización participarán activamente en la toma de decisiones, en los procesos organizacionales y misionales, así como en la resolución pacífica y alternativa de los conflictos internos. De acuerdo con el mandato de *vida laboral vs vida personal*, para prevenir eventuales riesgos de dependencia o conflictos de interés, están prohibidas las relaciones amorosas que surjan entre el personal de la organización. Así mismo, los empleados y empleadas no trasladarán los conflictos personales al ámbito laboral. Según la *imagen institucional*, en el caso de exposición pública y reuniones con terceros, los trabajadores y trabajadoras deben tener en cuenta el cuidado de la imagen institucional de la MOE, y según la ocasión, el uso de prendas institucionales. De igual manera, las opiniones personales no pueden comprometer la imagen y las posturas oficiales de la organización. De acuerdo con el mandato relativo a *derechos humanos y medio ambiente*, los funcionarios y funcionarias de la organización respetarán y protegerán la dignidad, garantía y protección de los derechos humanos y de los animales. En este mismo sentido, tienen un compromiso con el medio ambiente y las generaciones futuras. Según el mandato *actos terroristas y financiación ilegal*, los funcionarios y funcionarias de la MOE no participarán, promoverán o financiarán grupos armados

ilegales ni algún tipo de actividad que implique lavado de activos o financiación al terrorismo.

Innovación: los funcionarios y funcionarias mantendrán una actitud propositiva y receptiva frente a los procesos de innovación, cambio y evaluación interna que se efectúen en la organización.

3.8 Las plataformas tecnológicas

La revolución tecnológica ha llegado en hora buena, y se ha constituido en una herramienta clave a la hora de expandir y tener a la mano la información, que años atrás no era posible acceder fácilmente, gracias al internet podemos ver como se propagan noticias de diferentes lugares del mundo en solo minutos. Teniendo en cuenta esta información la Misión de Observación Electoral, ha desarrollado unas herramientas tecnológicas fundamentales para ejercer veeduría que garanticen transparencia en los procesos electorales utilizándose en su recepción, sistematización y presentación de información sobre las elecciones.

Para a las elecciones del 2015, la Moe desarrolló y/o actualizó plataformas y aplicaciones digitales por medio de las cuales se recibió, analizó y compartió información con la ciudadanía. Las cuales sirven de puente entre la entidad y la ciudadanía a la hora de realizarle seguimiento a las conductas que se estén cometiendo poniendo en peligro la transparencia del proceso electoral. Dentro de las que encontramos las siguientes.

Pilas con el voto: a través de esta herramienta la ciudadanía podría informar sobre irregularidades electorales que perciben en sus municipios y departamentos.

Datos electorales: permite la captura, sistematización y publicación de información relevante en materia electoral, permite la consulta de la información a la cual muchas veces es difícil acceder.

Mapa de riesgo: se utiliza para analizar los riesgos que pueden afectar el proceso electoral, permitiéndoles a la población identificar, entender y geográficamente los factores de riesgo (electoral, violencia y trashumancia) y de esta manera desarrollar mecanismos que permitan prevenirlos. Desde 2007, en la antesala de cada certamen electoral el Grupo Técnico de Mapas de Riesgo Electoral ha publicado y presentado ante autoridades y la opinión pública, el resultado de las mediciones de riesgo, generando alertas tempranas y procurando respuestas oportunas de parte de los actores involucrados en el proceso electoral. Se identifican tres tipos de riesgos: riesgo por factores indicativos de fraude electoral; riesgo por factores de violencia; riesgo por factores indicativos de trashumancia electoral.

Mapa electoral electrónico (MAPEE): esta aplicación permite enviar y consultar información sobre propaganda electoral por municipios. Se compone a partir de las fotografías que enviaron o envían los ciudadanos.

3.9 Las relaciones interinstitucionales

La Misión de Observación Electoral ejerce acciones de manera conjunta con entidades estatales y otras de rango privado, con la finalidad de realizar acciones que denoten bienestar social y conformidad, frente a los procesos electorales, por tanto, trabaja en equipo por lograr esos fines con las entidades estatales como el Ministerio del Interior, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la Republica. La MOE brinda información que hace posible el inicio de investigaciones respetándose el orden y las competencias de cada uno, asegurando la transparencia y confiabilidad frente a estos procesos.

Para la presente investigación es conveniente establecer en que consiste cada una de esas relaciones que la MOE mantienen con las entidades y cuál es su aporte para la consecución de los fines. La MOE realiza un vasto análisis de la información que suministran los observadores ubicados en los territorios, y las que recopilan a través de las diferentes aplicaciones que se especificaron anteriormente, destinadas a recopilar la información, luego será revisada y clasificadas con el fin de ser entregadas a los distintos entes estatales que sean de su competencia. Para conocer de las irregularidades que señala la MOE y de esta manera estimara conveniente si realiza un procesos o investigación para profundizar en el caso. A continuación, mencionaremos cómo es la coordinación del manejo de esa información con las entidades.

Ministerio del Interior: órgano de la administración pública que se encarga de llevar a cabo las políticas del gobierno brindando cercanía entre la ciudadanía y el Gobierno Nacional, garantizando la seguridad, equidad y respeto por los derechos humanos. Una vez explicado el quehacer de este Ministerio, podemos establecer por qué se realiza articulación con la MOE, que se debe reducir a garantizar y preservar los derechos de los ciudadanos en los diferentes ámbitos del sector público y en especial el electoral, que no se podía quedar atrás, en busca de crear un ambiente de confianza y tranquilidad en las elecciones que se celebran en Colombia. En virtud de esto, para las elecciones locales realizadas en el 2019 la MOE suscribió memorando de entendimiento con el Ministerio del Interior, para el fortalecimiento de la transparencia, acceso a la información y la seguridad de las elecciones de autoridades locales de 2019, estableciendo unos principios que ayudaran a la consecución de esos fines, que corresponden a: Promover la transparencia, desarrollando actividades o acciones que propendan un voto libre, autónomo e informado, mediante el despliegue de acciones dirigida al conocimiento del proceso electoral y las reglas que lo rigen, para que la ciudadanía pueda denunciar los actos irregulares, que las

organizaciones políticas entreguen los reportes veraces de todo lo concerniente a la financiación de sus campañas, propiciar los debates democrático respetuoso y tolerante entre los actores políticos y la ciudadanía en todos los espacios que estos se promuevan. Acceso a la información: busca realizar acciones coordinadas que permitan brindar la publicidad referente a la información de las autoridades electorales las cuales deben ser, claras, oportunas y de fácil acceso; invitar a los candidatos y organizaciones políticas hacer públicos sus pilares ideológicos y sus propuestas de gobierno, entre otras. Mediante el principio de la seguridad, se busca colaborar, diseñar y acompañar la puesta en marcha de una ruta de prevención y atención a la violencia política, facilitar los mecanismos de oferta institucional para la atención de actos de violencia política al ciudadano a un proceso electoral justo, democrático informado y libre.

La MOE realiza el análisis y seguimiento de acuerdo a unos parámetros o principios que están estipulados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, además de establecer los principios que dan cuenta del actuar de los observadores debe actuar en la realización de la observación son: *la imparcialidad* de los observadores internacionales en la valoración del proceso electoral. *La neutralidad* debe reinar en cada una de las actuaciones durante y después del proceso electoral. *La transparencia* de sus actuaciones, lo cual implica que no pueden adelantar actuaciones secretas, al conocimiento público (MOE, 2015).

Fiscalía General de la Nación: es la entidad estatal encargada de brindar a los ciudadanos una cumplida y eficaz administración de justicia. La Fiscalía General de la Nación se encarga de investigar los delitos, calificar los procesos y acusar ante los jueces y tribunales competentes a los presuntos infractores de la ley penal. En virtud de la misionalidad de la Fiscalía, la MOE realiza acercamientos con esta entidad, con la finalidad de informar sobre los delitos que se tenga conocimiento a través de las diferentes plataformas que ha creado con la finalidad de denunciar los

actos infractores del proceso. Una vez la Fiscalía tenga conocimiento de esta información, en manos de la unidad de Protección a los Mecanismos de Participación Democrática, que se creó con la finalidad de investigar los delitos contra los mecanismos de participación democrática, realizar el procedimiento correspondiente. Estas acciones le proporcionan a la ciudadanía un parte de tranquilidad al investigar las conductas punibles que se informen, por esta razón y con la finalidad de lograr resultados óptimos se hace hincapié en la necesidad de contar con funcionarios capacitados, con conocimientos específicos en derecho electoral, que estén en capacidad de comprender, contextualizar estas conductas delictivas y dar inicio a un procedimiento conducente a identificar y procesar a los penalmente responsables. El resultado de toda esta articulación entre la ciudadanía, la Fiscalía General de la Nación y Misión de Observación Electoral, se tradujo en la entrega de 48 reportes ciudadanos al ente investigador, que junto con los relatos, videos, fotografías y grabaciones dieron soporte a las quejas elevadas y se convirtieron en material probatorio conducente a ordenar la apertura de 42 indagaciones preliminares, de las cuales 40 de ellas en la actualidad se encuentran en estado activo, según la información suministrada en el informe de actividades *Lecciones de una Democracia local en construcción*, (MOE, 2015).

Procuraduría General de la Nación: es la entidad encargada de velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos, por tanto, inicia, adelanta e impone sanciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado. La relación que se ejerce entre estas dos entidades se basa en recopilar los datos relacionados con las irregularidades frente a la administración pública, en donde se vean implicados los funcionarios públicos, como en la activa participación en política por parte de directivos, gerentes de entidades públicas, inclusive con la participación de alcaldes y gobernadores de distintas regiones del país,

en las amenazas con cancelación de contratos o por el contrario la promesa de un contrato de prestación de servicios a cambio del voto propio o el de familiares y/o amigos. Estas son las tácticas más empleada por los servidores públicos sobre los cuales recae la prohibición de intervenir en política, para ejercer presión sobre sus subalternos o participar en la campaña de candidatos aspirantes a los distintos cargos de elección popular. En el reporte *Lecciones de una Democracia local* (MOE, 2015), la Misión de Observación Electoral proporcionó un total de diez casos a la Procuraduría General de la Nación, en donde a través de la ciudadanía reportó la flagrante intervención en política por parte de servidores públicos de todos los rangos.

Una vez las respectivas denuncias son dirigidas a las entidades correspondientes, la MOE hace seguimiento a través de personas encargadas para esta labor, en los procesos de: proceso de consultas de partidos; inscripción de candidatos; seguimiento a ingresos y gastos de campañas; violencia contra líderes políticos, sociales y comunales; seguimiento a reporte de irregularidades electorales; auditorías a los procesos de contratación para el proceso electoral.

3.10 Los informes electorales

La MOE, a lo largo de su trayectoria, realizando labores de monitoreo u observación electoral, ha llevado a cabo una serie de análisis en diferentes aspectos en materia electoral. Ha realizados propuestas para reformar el sistema electoral, hecho que implicaría una reforma desde la arquitectura política hasta el financiamiento de las campañas políticas. A continuación, se presentan los informes que se dan y las reformas sugeridas al sistema para que los comisos sean lo menos incorruptible posible.

Informe de Publicidad Electoral y Mapa de Propaganda Electoral Electrónica: este informe lo realiza la MOE partiendo del hecho que la propaganda electoral es el principal instrumento de campaña política, que utilizan los candidatos y organizaciones políticas, para dar a conocer sus proyectos políticos, buscando obtener el apoyo de los electores. Esta materia es regulada por la ley 1475 de 2011, la cual establece que la propaganda electoral se materializa en publicidad a través del espacio público y publicidad en medios de comunicación.

La MOE trata de evidenciar los principales problemas en esta materia, que básicamente serían: publicidad política extemporánea, violación a los topes legales de publicidad política y publicidad política el día electoral, que conocen a través de la información que proporcionan los ciudadanos por medio de mecanismos receptores de irregularidades electorales como pilasconelevoto.com, y por cualquier otro medio que evidencie la irregularidad. A continuación, miremos en que consiste cada uno de ellos.

Informe de Publicidad política extemporánea: este informe está encaminado a señalar las actividades irregulares en cuanto hacer publicidad política, no sometida a los tiempos estipulados de manera legal, irregularidad en que incurren los candidatos u organizaciones políticas inician campañas antes de los tiempos legalmente establecidos generando desequilibrio en la contienda electoral. Estos actos se generan debido a la supremacía que tiene la capacidad económica de algunos precandidatos y fuerzas políticas por encima de las propuestas. Según lo que contempla la ley el periodo legal para que inicie la publicidad electoral debe ser dentro de los tres meses anteriores a la fecha de la respectiva votación, si se inicia antes de lo estipulado estaríamos frente a una irregularidad. Es una práctica que se vuelve recurrente al incurrir los candidatos en colocar avisos o carteles con alusión a un candidato hasta con un año de anticipación al día de las elecciones, lo cual genera desequilibrio en las campañas electorales.

La propaganda electoral puede ser en espacio público que a su vez puede ser directa o indirecta, manifestándose a través de canciones y poemas, manillas, pendones, avisos o adhesivos en vehículos, pasacalles, vallas, prendas de vestir y volantes, y aquella que se realiza a través de medios de comunicación como lo son emisoras, canales de televisión, prensa e internet (El Heraldo, 2019). No se entiende por propaganda electoral la divulgación política de manera institucional, con el fin de difundir y promover los principios, programas y realizaciones de estos, así como sus políticas frente a los diversos asuntos de interés nacional, en cualquier tiempo.

El periodo de medición de publicidad electoral que realiza la MOE es de aproximadamente un año de anticipación al día electoral. Este seguimiento es posible gracias a los reportes efectuados por la ciudadanía, que ingresaron al portal web [www. pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com), con el propósito que estos reportes lleguen a la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL) del Ministerio del Interior ((MOE, 2015). Quienes se encargarán de darle trámite ante las autoridades e instituciones con competencia en materia electoral para que se determinara la veracidad de las afirmaciones e inicien las respectivas acciones judiciales, administrativas o disciplinarias. Es importante esclarecer que es al Consejo Nacional Electoral a quien le corresponde establecer si se está o no frente a una infracción de la normatividad electoral.

Informe a la violación a topes a la publicidad política: este informe se refiere a señalar las irregularidades en que los candidatos y organizaciones políticas, incurren al no respetar los límites fijados por el Consejo Nacional Electoral. En relación al número de cuñas, avisos y vallas que pueden usar las organizaciones políticas que hayan inscrito candidatos. Estos límites se fijan de acuerdo a la categoría de municipio en cada elección.

Violaciones a la prohibición de publicidad electoral en el día de las elecciones: este informe se refiere a señalar las irregularidades que consiste en el uso de toda clase de propaganda política

y electoral el día de las elecciones, puesto que no se pueden portar camisetas, ni otras prendas de vestir, ni afiches, volantes, gacetas o documentos similares que hagan propaganda política. Las principales actividades irregulares que se realizan en este día son: presencia de pregoneros, entrega de publicidad que simulaba ser ayuda memoria, puntos de información cercanos a los puestos de votación, marchas o caminatas de apoyo a candidatos, utilización de distintivos tales como: gorras, manillas, camisetas, empaques de alimentos o bebidas con publicidad, guías electorales de las organizaciones políticas (MOE, 2015).

La MOE consolida la información anterior y realiza un informe de las observaciones que se tuvieron frente a estas irregularidades, que se recolectaron a través de la información proporcionada por la ciudadanía por las plataformas creadas para tal fin, como se enunció en párrafos anteriores y mediante el uso de redes sociales en donde se realicen las respectivas denuncias, que luego ese informe es remitido a las autoridades electorales para que realicen las respectivas investigaciones y se tomen las acciones correspondientes.

Informe Violencia Política: este informe se presenta con la finalidad de evidenciar los actos violentos que se presentan alrededor de la contienda electoral y de alguna manera apoyar a que se controlen estos eventos evidenciando las zonas y los actos violentos presentados. La MOE entiende por violencia política las amenazas, secuestros, desapariciones, atentados y asesinatos cometidos en contra de candidatos, funcionarios públicos de elección popular, altos funcionarios de las administraciones a nivel nacional y regional, directivos de organizaciones políticas y líderes políticos y sociales de cada municipio del país.

Este informe se realiza identificando cuales son los hechos violentos que se presentan en las diferentes zonas de país señalando cuales son los picos mes a mes donde se presenta la violencia y el número de víctimas por mes hasta el día de las elecciones, número de casos por tipo de violencia

y diferenciándolos entre hombres y mujeres para determinar el género más afectado por esta situación, luego esta información pasa a las autoridades competente para iniciar las investigaciones. Cabe anotar que adquiere gran importancia esta recopilación, porque logra establecer el impacto que las acciones violentas tienen sobre la política, ya sea cuando logran limitar la competencia electoral sacando de competencia a quienes representan intereses que se contraponen a los de otras campañas políticas o grupos de interés, o cuando a las acciones violentas que pueden impedir que quienes deciden seguir con su campaña a pesar de las acciones violentas en su contra, tengan igualdad de condiciones para hacer campaña libremente. Logrando de alguna manera que las autoridades electorales cuando tengan conocimiento sobre estas infracciones las contrarresten dando un parte de tranquilidad a la comunidad. Entre los informes usualmente emitidos se encuentran los de líderes asesinados y violencia contra de las mujeres.

Informe de Disturbios Asociados al Certamen Electoral: este informe se realiza con la finalidad de medir a nivel territorial el índice de disturbios presentados en la jornada electoral y permitir a los gobiernos hacer presencia de la fuerza pública para evitar que se vuelvan a cometer, previniendo que se presente mayores riesgos para la comunidad. La mayoría de estos disturbios post electoral se refieren a no estar satisfecho con el resultado electoral, creado por un ambiente de desconfianza al presumir que los resultados no se hicieron con la transparencia del caso de lo cual se pudo originar fraude electoral, sobre todo cual el margen de diferencia es bajo entre el primer y segundo lugar, comportamiento que incluso han llegado hasta provocar una asonada. Este informe se realiza teniendo en cuenta cada unidad territorial del país y de ahí se establece un balance por municipios del comportamiento surgido por los habitantes de la municipalidad determinando las posibles causas por la cuales se produjeron los disturbios (MOE, 2015).

3.11 Extensión de la observación a otras áreas diferentes de la electoral

Como pudimos observar anteriormente la MOE realiza observación a los procesos electorales, basada esta acción en el artículo 40 de la Constitución, que les entregó a los ciudadanos el “derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”, para lo cual, además de tener los mayores de 18 años la potestad de elegir y ser elegido, otorgó la facultad de tomar parte de los diferentes mecanismos de participación que la misma Constitución señala. La MOE con la finalidad de ejercer a cabalidad este derecho, además de la observación realizada a los procesos electorales o para proveer cargos de elección popular, también se extiende a otras actividades, pero que tienen que ver con la participación de la ciudadanía y con el control hacía las decisiones públicas que afectan de manera directa a la población, como es el caso de elección de altos directivos del Gobierno Nacional que eligen las corporaciones públicas o la presidencia de Colombia, como tal. Resultado de lo anterior tenemos que hasta el momento la MOE ha observado cinco mecanismos de participación ciudadana, incluyendo el Referendo de refrendación de los acuerdos de paz; un referendo, tres consultas y un plebiscito.

La MOE además realiza otros procesos de observación como la elección de magistrados de las Cortes, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Republica, Fiscalía General de la Nación, Secretarías de Senado y Cámara. Estos procesos de elección del Congreso además de ser transparente, se legitiman cuando se hace de cara a la ciudadanía, por lo que debe contar con unos mínimos de información y publicidad, de allí la importancia de este seguimiento. Las hojas de vida deben ser públicas y de fácil acceso, con todos sus anexos, y publicadas en la página web de la corporación en la que se va a realizar la elección. Así como también deben ser expuestas al público un tiempo razonable para que puedan ser

consultadas e inclusive controvertidas por todos los interesados, lo que incluye a la ciudadanía (MOE, 2012).

3.12 Seguimiento legislativo

La MOE realiza un seguimiento a los proyectos normativos que se discuten en el Congreso de la República y están relacionados con temas político-electorales. Esta labor de seguimiento legislativo se realiza con el propósito de: dar a conocer las posturas de la organización frente a los proyectos que se debaten; contribuir al debate público respecto a los temas de interés político-electoral; influir en la formación de las normas que regulan el sistema político electoral; fortalecer el análisis que realizan las unidades de trabajo legislativo de los congresistas; visibilizar las actuaciones del ejecutivo y legislativo en materia político-electoral; fortalecer la incidencia política de las organizaciones de la sociedad civil.

3.13 Observatorio de Medios y Democracia

Es una plataforma que está conformada por las facultades de comunicación de 20 universidades, las cuales realizan un proceso observación sistemática y rigurosa de la información que publican los medios de comunicación —prensa, internet, radio y televisión— sobre temas políticos y electorales para promover conjuntamente un mayor acceso de los ciudadanos a información transparente y oportuna. Uno de los factores para que sea efectivo que un actor político aparezca dentro de las preferencias electorales, en una competencia por un cargo popular, es su visibilidad mediática; decimos que es uno de los factores ya que la MOE ha demostrado de manera

enfática, con cada investigación de monitoreo de medios, que no existe una relación directa entre visibilidad mediática y resultados electorales de los actores de la información.

CONCLUSIÓN

Es oportuno destacar la importancia de referirnos al tema de las veedurías electorales, pues nos abre la posibilidad de conocer de forma más detallada el asunto y aclarar procedimientos y normas que regulan el proceso, entendido a la manera de un derecho otorgado por la Constitución al pueblo colombiano. La finalidad de materializar el control social en términos electorales es la de lograr elecciones justas y así evitar que se comentan posibles fraudes o irregularidades. En Colombia, desde el año 2006, existe una organización denominada Misión de Observación Electoral que ha venido realizando actividades de observación a los procesos electorales en el país. ¿De qué manera la MOE realiza dicha labor? En primer lugar, la MOE se organiza internamente mediante la estructuración de unidades administrativas que se encargan de procesar la información y clasificarla. Dicha información procede de la actividad de observación de los veedores — normalmente definidos observadores—, que reciben una adecuada capacitación en temas electorales por parte de los funcionarios de la institución.

Se puede afirmar que el ejercicio de veeduría electoral encaja en el campo teórico de un concepto como el empoderamiento, entendido, en nuestro caso, como un fenómeno en virtud del cual los ciudadanos logran tener la capacidad de incidir en la vida pública del país con el objetivo, en términos muy generales, de mejorar su calidad de vida y la de su entorno. En Colombia, esta forma de participación política se pone en práctica a partir de lo contemplado en el artículo 40 de la Constitución y se denomina como una forma de control social por parte de la ciudadanía a la gestión pública en materia electoral.

En el presente escrito, se realizó una descripción de las actividades llevadas a cabo por la Misión de Observación Electoral, principalmente en términos de seguimiento y monitoreo al

proceso electoral, tanto a nivel nacional como local. El seguimiento que realiza la institución está orientado a la detección de posibles irregularidades, ya sean delictivas —como, por ejemplo, la perturbación de un certamen democrático o un fraude en la inscripción de cédulas asonadas— o solamente merecedoras de sanciones administrativas —por ejemplo, la intervención en política de los servidores públicos—.

La MOE fomenta la participación activa de la sociedad civil en procesos democráticos, realizando procesos de monitoreo y observación electoral, formando y capacitando en el ejercicio de los derechos políticos, la normatividad electoral y el control social y político e investigando y promoviendo iniciativas legales en los aspectos relacionados con la participación ciudadana, los partidos políticos, el régimen electoral y la profundización de la democracia. En cumplimiento a la realización de sus funciones, la MOE presenta informes periódicos analizando y evaluando los comportamientos de los ciudadanos frente al proceso electoral. Entre otros, los informes de disturbios asociados al certamen electoral, violencia política. Además, realiza de manera articulada acciones con entidades estatales que tengan como finalidad el cumplimiento de la normativa electoral, con el objetivo de que todo aquel que muestre un comportamiento contrario a la Ley pueda ser sancionado.

Para obtener la información de la cual se desprenden los informes, además de la labor necesaria de los observadores en los diferentes territorios, la MOE se apoya en distintas plataformas virtuales por medio de las cuales la ciudadanía puede suministrar información acerca de las irregularidades que perciban en determinado lugar o, precisamente, en el puesto de votación.

Como anticipado en la Introducción, el trabajo de descripción de las actividades de la MOE se llevó a cabo basándose en la información contenida prevalentemente en la página institucional de la organización. En un primer momento, se había contemplado la posibilidad de contrastar

empíricamente las actividades declaradas, por así decirlo, con las que efectivamente se llevaron a cabo durante su funcionamiento desde el año 2006. Mucho material empírico que habría permitido una labor completa se encuentra en físico en las instalaciones de la institución, actualmente cerrada por la emergencia sanitaria que estamos viviendo, haciendo imposible su consulta. El material digitalizado al cual tuvimos acceso no fue suficiente para corroborar lo que nos proponíamos. Reconocemos que se trata de una limitación. Pero de una limitación que abre las puertas a un posible desarrollo futuro de la presente investigación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcaldía de Medellín. (s.f.). *Veedurías electorales*. En Confianza. Recuperado de <https://www.Medellin.Gov.Co/Irj/Go/Km/Docs/Enconfianza/Articulosytemas/Documentos/Las%20veedurias%20ciudadanas.Pdf>
- Arendt, H. (1970). *Sobre la violencia*. México: Joaquín Mortiz.
- Banco Mundial (2001). *Informe sobre el desarrollo mundial, Lucha Contra la Pobreza*. Madrid. Mundi-Prensa.
- Banco Mundial (2002). *Empoderamiento y reducción de la pobreza*. Bogotá: Alfaomega.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Borneo, H.; Carrillo, M. y Valverde, R. (2007). La observación (internacional y nacional) de las elecciones. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco y J. Thompson. (Comp.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (pp. 1072-1109). México: FCE.
- Borja, R. (2002). *Enciclopedia de la política*. 3ª ed.corr. yaum., 2 vols. México. Fondo de Cultura Económica.
- Casas, E. (2009). Representación Política y Participación Ciudadana en las Democracias. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 51(205), pp. 62, 59-76. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2009.205.41088>
- Caubergs L., Drory E., Kittel F., Mula Kakiba E., Staes V., Ravesloot S., Malpas N., Smets K., Grolet S. y Charlier S. (2007). *El proceso de empoderamiento de las mujeres. Guía metodológica*. Bruselas: Boone-Roosens.

Ceballos, M. (2003). Viaje por el concepto de representación. *Signo y Pensamiento*, 22(43), pp. 11-21.

Consejo Nacional Electoral. (2019). *Veedurías Ciudadanas Electorales*. Recuperado de <https://www.Cne.Gov.Co/Tramites-Y-Servicios/Veedurias-Ciudadanas-Electorales>

Consejo Nacional Electoral. (08 de mayo del 2019). *Por la cual se crean y se reglamentan las Veedurías Electorales. Resolución N° 1708 de 2019*. Recuperado de <https://www.Cne.Gov.Co/Tramites-Y-Servicios/Veedurias-Ciudadanas-Electorales>

Consejo de participación ciudadana y control social del Ecuador. (s.f.). *Veedurías Ciudadanas*. Recuperado de <http://www.Cpccs.Gob.Ec/Participacion-Ciudadana-Y-Control-Social/Control-Social/Veedurias-Ciudadanas/>

Corte Constitucional, Sala Plena. (08 de abril de 2003) Sentencia C-292 de 2003. [Mp Eduardo Montealegre Lynett].

Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. (15 de junio de 2001). S-T 637 de 2001). [Mp Manuel José Cepeda Espinosa].

¿Cuáles son las etapas electorales? (19 de febrero de 2010). *Revista Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/politica/Articulo/Cuales-Etapas-El.Ectorales/113350-3>

Cuenca, S. (2017). *La Participación Ciudadana en el Gad Portoviejo y su Incidencia en el Desarrollo Local* (Trabajo de Grado). Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Guayaquil, Ecuador.

Cunill, N. (1991). *Participación ciudadana: Dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD.

EAE, Business School (s.f.). *Seis empresas que triunfan gracias al Empowerment*. Recuperado de <https://www.eaprogramas.es/blog/negocio/empresa/seis-empresas-que-triunfan-gracias-al-empowerment>

El Heraldo (s.f.) Recuperado de <https://www.elheraldo.co/politica/moe-reporta-casos-de-propaganda-politica-extemporanea-655263>

Enciclopedia Banco de la República. (s.f). Historia Electoral en Colombia. Recuperado de https://Enciclopedia.Banrepcultural.Org/Index.Php/Historia_Electoral_En_Colombia

Enciclopedia de Historia. (2019). *Democracia* [en línea]. Recuperado de <https://enciclopediahistoria.com/democracia/>

Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), pp. 71-109.

Freire, P. (1997). *Pedagogía de la Autonomía*. México DF: Siglo XXI.

Freire, P. (2004). *Pedagogía da autonomia: Saberes necessários à prática educativa. paz e terra*. San Pablo: Fuente y Paz.

Friedman, J. (1992). *Empowerment: The politics of alternative development*. Malden: Blackwell.

FRIDE (2006). El empoderamiento. Madrid: Autor.

Font, J. (2003). *Participación ciudadana y decisiones públicas: Conceptos, experiencia y metodología*. México: UNAM.

Función Pública. (s.f.). *Rendición de cuentas, un derecho de la ciudadanía*. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/>

/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/rendicion-de-cuentas-un-derecho-de-la-ciudadania/28585938

Galeano, S. (31 enero, 2020). El número de usuarios de Internet en el mundo crece un 7% y alcanza los 4.540 millones. *Marketingecommerce*. Recuperado de <https://Marketing4ecommerce.Net/Usuarios-Internet-Mundo/>

Guariglia, E. (2010). Democracia: origen, concepto y evolución según Aristóteles. *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 33, pp. 157-190.

Guillen A., Sáenz K., Badii M.H. y Castillo J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. *Daena*, 4(1), pp. 179-193.

Kelsen, H. (1989). *Problema della sovranità e la teoria del diritto internazionale*. Milán: Giuffrè.

Marshall, T. H. y Bottomore, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.

Ministerio de Educación Nacional. (2019). *Plan de Participación Ciudadana 2019*. Bogotá: Autor. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-362792_galeria_32.pdf

Misión de Observación Electoral, MOE (2012). *Nuevas reglas de juego para la Participación Ciudadana: Las cartas sobre la mesa*. Recuperado de https://moe.org.co/home/doc/Observacion%20al%20Dia/Observacion%20al%20dia_edicion5_web.pdf

Misión de Observación Electoral, MOE (2013). *Construyendo acciones para la democracia: Módulo sistema político y electoral*. Bogotá: Autor.

Misión de Observación Electoral, MOE (2015). *Lecciones de una democracia local en construcción*. Bogotá: Autor.

Misión de Observación Electoral. (2015). *Irregularidades Electorales en Colombia: elecciones locales 2015*. Recuperado de [https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Libro MOE Irregularidades Electorales en Colombia 2015.pdf](https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Libro_MOE_Irregularidades_Electorales_en_Colombia_2015.pdf)

Misión de Observación Electoral. (2019). *Módulo Sistema Político Electoral Colombiano*. Recuperado de [https://Participacion.Mininterior.Gov.Co/Sites/Default/Files/Af Modulo Sistema Político Electoral Alta 2 0.Pdf](https://Participacion.Mininterior.Gov.Co/Sites/Default/Files/Af_Modulo_Sistema_Politico_Electoral_Alta_2_0.Pdf)

Misión de Observación Electoral. (s.f.). *Observación Electoral. Datos Electorales*. Recuperado de <https://www.datoselectorales.org/observacion-electoral/>

Misión de Observación Electoral, MOE. (s.f.) *Antecedentes de Observación Electoral de la MOE de la sociedad civil colombiana*. Bogotá: Autor. recuperado de <https://moe.org.co/home/doc/mmedios/Antecedentes%20MOE.pdf>

Montero M. (2006). *Teoría y práctica de la psicología comunitaria: La tensión entre comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Paidós.

Moser, C. (1989). *Gender planning in the third world: Meeting practical and strategic gender needs*. Gran Bretaña: Pergamon Press.

Navarro, J. (2015). *Control social formal*. Crimipedia. Recuperado de <http://Crimina.Es/Crimipedia/WpContent/Uploads/2016/05/Control-Social-Formal.Pdf>

Oliver, P. (2005). El concepto de control social en la historia social: estructuración del orden y respuestas al desorden. *Historia Social*, 51, pp. 73-91.

Organización de los Estados Americanos. (2018). *Misiones de Veeduría Electoral. Informe Final.*

Colombia. Recuperado de <http://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=406-1136-28-0>

Organización de los Estados Americanos. (s.f.). *Observando Elecciones en las Américas.*

Recuperado de <https://www.oas.org/Es/Sap/Deco/>

Picarella, L. (2018). *Democracia: Evolución de un paradigma.* Bogotá: Penguin Random House.

Pigna, F. (s.f.). *¿Dónde y cuándo nació la democracia?*. El Historiador.

<https://www.elhistoriador.com.ar/donde-y-cuando-nacio-la-democracia/>

PNUD (2019). Sistema electoral. Curso virtual Yo Elijo Saber. Recuperado de

<https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/gobernabilidad/nuevos%20mandatarios%202019/curso%20yo%20elijo%0saber/yoelijosaber2019%20bloque%201..sistema%20electoral.pdf>

Puerta, M. (2008). *El Debate sobre los Modelos de Democracia Representativa y Participativa.*

Elementos teóricos conceptuales. (Tesis de Maestría). Universidad de Carabobo. Valencia.

Real Academia Española. (s.f.) *Empoderar.* En *Diccionario de la lengua española.* Recuperado

en 9 de junio de 2019 de <https://www.rae.es/dpd/empoderar>

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2007). *Programa de formación y capacitación*

elecciones de autoridades locales 2007. Recuperado de

<https://www.registraduria.gov.co/docs/cartillas/CARTILLA%20DE%20TRANSPARENCIA%20TELDE.pdf>

Registraduría Nacional del Estado Civil. (s.f). *Historia del voto en Colombia.* Recuperado de

<https://www.registraduria.gov.co/-Historia-Del-Voto-En->

Colombia.Html#:~:Text=El%20origen%20del%20sufragio%20ciudadano,Independencia%20en%20la%20carta%20de

República de Paraguay (2016). *Manual del Proceso Electoral*. Justicia Electoral. Recuperado de <https://tsje.gov.py/manual-de-proceso-electoral.html>

Republica del Peru (s.f) .*Veedurías ciudadanas*. Veedurías Ciudadanas Especializadas en Contratación Pública. <Http://Www.Osce.Gob.Pe/Red/Default.Asp?Pin=H3.Htm>

Rodríguez Burgos, K. (2015) *Democracia y tipos de democracia*. In: Ciencia política: perspectiva multidisciplinaria. Tirant lo Blanch, México, D.F., pp. 49-66. Recuperado de <http://eprints.uanl.mx/8477/1/Documento2.pdf>

Rojas, C. (2015). *Escuela y empoderamiento: Aportes a la superación de la pobreza desde el ámbito de la educación*. Bogotá. Universidad de los Andes : Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo.

Rousseau, J.J. (1981). *El Contrato Social*. Madrid: Aguilar.

Rowlands, J. (1997). *Questioning Empowerment*. Oxford: Oxfam.

Saldarriaga L. (2007). ¿Qué hay detrás de la Misión de Observación Electoral? El Colombiano.com. Recuperado de https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=b9ef9ed3-b333-4764-bd27-a5c257777b27&groupId=252038

Santos Sousa, B. de. (2000). *A critica da razao indolente: contra o desperdicio da experiencia*. Sao Paulo: Cortez.

- San Pío, E. (2015). *Democracia Representativa y Crisis de la Representación*. (Trabajo de grado) Universidad de Zaragoza. Zaragoza, España.
- Santillán, M. (2004). *Criterios metodológicos para construir tipologías de sistemas de gestión participativa municipal*. (Tesis de grado). FLACSO. Quito.
- Sanz López, K. A., y Rodríguez Burgos, K. E. (2010). La Promoción de la participación ciudadana, en Estrada Camargo, Manuel y Sáenz López, Karla Annett Cynthia (comp). *Elecciones, gobierno y gobernabilidad*. Mexico: UAN.
- Sartori, G. (2001). *La sociedad multiétnica*. Madrid: Taurus.
- Schumpeter, J. (1947). *Capitalism, Socialism and Democracy*. 2nd ed. New York: Haper.
- Transparencia por Colombia. (2019). *Control Social*. Recuperado de <https://Transparenciacolombia.Org.Co/Que-Hacemos/Control-Social/>
- Touraine, A. (2001). *¿Qué es la Democracia?* [Documento en línea]. Recuperado de <https://Profeemiliohistoria.Files.Wordpress.Com/2019/02/Alain-Touraine-Que-Es-La-Democracia.Pdf>
- Valverde, R. y Boneo, H. (2004). *La Observación Internacional y Nacional de las Elecciones*. Costa Rica: Instituto Interamericano de los Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).
- Ziccardi A. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad Capital*. México: UNAM.