

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL INTERNO: HACIA EL AFIANZAMIENTO  
DE LA DEMOCRACIA

Laura Paola Díaz Cárdenas  
Luis Fernando Ríos  
Universidad Militar Nueva Granada

Trabajo de grado para optar por el Título de Especialistas en Control Interno

Facultad de Ciencias Económicas,  
Universidad Militar Nueva Granada  
Bogotá D.C.

2011

## Resumen

Los esfuerzos de la nueva Gerencia Pública Colombiana, en busca de garantizar el bienestar de los ciudadanos, están orientados al cumplimiento del objeto social de cada una de las instituciones públicas; es así como la metodología del Control Interno Organizacional se presenta como una herramienta practica para el seguimiento de metas y la optimización de los resultados.

Este documento tiene como fin, presentar la implementación de una apropiada metodología del Control Interno, junto con el ejercicio de la ciudadanía y su participación como instrumentos para el afianzamiento de la democracia.

**Palabras Clave:** Control Interno, ciudadanía, participación, democracia.

Laura Paola Díaz Cárdenas<sup>1</sup>

Luis Fernando Ríos<sup>2</sup>

## Abstract

The efforts of the Colombian management new public, searching for ensure the welfare of the citizens, these are oriented to compliance with the social objects of the public institutions, is like Organizational Control Internal methodology that was present like a practice tool that is monitoring targets and optimizing results.

---

<sup>1</sup> Administradora Pública, Escuela Superior de Administración Pública, Bogotá- Colombia, optante al Título de especialista en Control Interno de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Militar Nueva Granada. Correo electrónico: [laurapaoladiaz@gmail.com](mailto:laurapaoladiaz@gmail.com)

<sup>2</sup> Contador Público, Universidad de Amazonia, Florencia-Caquetá, optante al Título de especialista en Control Interno de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Militar Nueva Granada. Correo electrónico: [riosluis31@hotmail.com](mailto:riosluis31@hotmail.com)

This document have target the implementation of an Organizational Control Internal methodology, with the exercise of citizenship and participation, it is have been consolidated like democracy.

**Keys Words:** Internal Control, citizenship, participation, democracy.

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años factores como la globalización, las relaciones internacionales, la inmersión del sector privado en el sector público, llegando en muchos casos a desplazarlo; el inminente cúmulo de necesidades insatisfechas de la población Colombiana, entre muchos otros aspectos, ha generado que las instituciones del Sector Público Colombiano, diseñen e implementen metodologías orientadas a una mejor y efectiva Gestión Pública.

El desafío de un Estado menos burocrático y más eficiente se ha convertido en una consigna, así pues, las políticas orientadas a la nueva gerencia pública se ven reflejadas en el desarrollo e implementación de un Sistema de Gestión Integral, sistema compuesto por: el modelo de calidad, el modelo de Control Interno, lineamientos de gestión Ambiental, entre otros esfuerzos transversales que buscan pernear el actuar de la Administración Pública en su totalidad.

Hoy en el sector público se han introducido prácticas, que hace unos años eran inminentes del sector privado; es común que en las oficinas de planeación, recursos humanos, Control Interno y en general de manera transversal en los planes y programas estratégicos de las entidades; sean incluidos términos como estrategia, eficiencia, indicadores, procedimientos, todas estas herramientas orientadas al cumplimiento del objeto social de la entidad y la prestación de los bienes y servicios al ciudadano que se convierte en el cliente más importante, generando una cultura del servicio tanto en directivos como en empleados.

En este sentido, cabe preguntarse el papel que la ciudadanía ejerce como población objeto de los servicios ofrecidos en el sector público, en cuanto al seguimiento de la gestión realizada, los resultados obtenidos, el uso de los dineros públicos y en general el logro de los objetivos institucionales dentro de un estado Social de derecho como lo establece la constitución política de Colombia de 1991.

Al respecto, el artículo 103 de la Constitución política de Colombia establece que “El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

Así mismo, el artículo 270 establece que la ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

Este documento, se desarrolla como opción de grado para obtener el título de especialistas en Control Interno de la Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, Colombia. Tiene como fin presentar, la implementación de una apropiada metodología del Control Interno, junto con el ejercicio de la ciudadanía y su participación, como instrumentos para el afianzamiento de la democracia.

El **Capítulo I** presenta definiciones sobre el concepto de Democracia Participativa, y la importancia que como sistema de gobierno posee en una sociedad. El **Capítulo II**, señala conceptos esenciales sobre la participación ciudadana, indicando que el ejercicio de la Democracia Participativa requiere de actores sociales que aparte de tener las facultades y los conocimientos para ejercer Control Social, puedan ejercer sus derechos y deberes con conocimiento y capacidad para conocerlos. El **Capítulo III**, se titula educación y ejercicio de la ciudadanía, señala la responsabilidad del estado en la formación de sus ciudadanos y el papel que tiene de la educación en ese proceso. El **Capítulo IV**, se titula el Control Interno como herramienta gerencial; indica los principales conceptos que sobre control se han venido consolidando en Colombia

posterior a la expedición de la constitución política de 1991. Finalmente el **Capítulo V**, se titula participación ciudadana y Control Interno: hacia el afianzamiento de la democracia y presenta que la implementación de una correcta metodología del Control Interno, puede constituirse como una herramienta integral del ejercicio del Control Social.

Finalmente, se presentan las conclusiones arrojadas en el desarrollo del documento.

## **CAPITULO I**

### **APROXIMACIONES AL CONCEPTO DE DEMOCRACIA**

La Democracia fue inicialmente concebida como el gobierno del pueblo, donde existe un sistema de organización, que adopta formas variadas, en el que las personas que la integran tienen la posibilidad de influir abiertamente y de manera legal sobre el proceso de toma de decisiones. Hoy en día, las democracias existentes son bastante distintas al sistema de gobierno del que heredan su nombre debido a la introducción del sistema democrático, en muchas naciones y sobre todo a partir de su reconocimiento en el siglo XX.

Con respecto al Concepto de Democracia, Bobbio, (1986) plantea que “es un sistema de reglas para la formación de las mayorías, entre las que cabe destacar el peso igual de los votos y la ausencia de distinciones económicas y sociales en la conformación del electorado”. En otras palabras, este autor afirma que la democracia queda reducida a un conjunto de reglas que rigen el proceso electoral.

Por otro lado, “la democracia es una forma de vida que debería encarnarse en cosas concretas; es decir en la práctica de ciertos valores y en una ciudadanía capaz de buen juicio político.” (Habermas, 1998, p 363-406).

Definiciones como las anteriores dejan ver cómo a lo largo de los años se han constituido diversas orientaciones acerca del tema de la Democracia, consolidando lo que variados autores conocen como el desarrollo histórico de los modelos de Democracia.

Debido a las relaciones particulares de la Democracia con respecto al capital, a la cultura, a lo social a lo ético y moral, fueron construyéndose diversos procesos sociales; para señalar un ejemplo, en un artículo de 2003, Fabio E Velásquez, con respecto a la propuesta socialdemócrata de los primeros años de la segunda mitad del siglo XX, menciona que se basaba en el postulado de que una vez que los países lograban consolidar la estructura democrática, desarrollaban una cierta potencialidad distribuida.

Esto cambio; posteriormente con el desmonte del Estado de bienestar; debido a que el debate sobre las condiciones estructurales de la democracia dejó de ser relevante, centrándose en las formas y las variaciones de la Democracia. Es así como el modelo democrático se presentó en diferentes formas y modelos.

Velásquez (2003) hace referencia a los afirmado en un articulo de Held, respecto a estos modelos de Democracia, pueden ser divididos en dos grandes categorías: La democracia participativa “un sistema de toma de decisiones sobre los asuntos públicos en el cual los ciudadanos están directamente involucrados y la democracia liberal o representativa un sistema de personas elegidas según reglas predeterminadas que tienen el encargo de representar los intereses y los puntos de vista de los ciudadanos dentro del esquema de un régimen legal”.

La democracia liberal tradicional se enmarca en la delegación del poder para que unos pocos tomen las decisiones que afectan al conjunto de la población. El modelo de democracia participativa se presenta como un modelo de democracia alternativo para la sociedad.

En esta misma línea refiriéndose a las características propias de las sociedades actuales, Velásquez (2003) menciona que la tesis de la inevitabilidad de la representación política en sociedades complejas y de masa sí bien resuelve parcialmente el problema de la delegación del poder en gran escala, deja sin respuesta una cuestión de igual importancia, a saber: la representación adecuada de las identidades minoritarias en los cuerpos de representación.

**En conclusión en este capítulo;** se entiende que la Democracia es un sistema de gobierno, en donde los involucrados tienen la influencia de decidir sobre las situaciones

que los afectan. Debido a las diferentes orientaciones que se le ha dado a lo largo de los años y sobre todo, en el ejercicio del poder en el siglo XX, se puede dividir en democracia participativa y representativa, donde en la primera los ciudadanos están directamente involucrados y en la segunda, se representan sus intereses a través de la delegación del poder, lo que trae consigo el paradigma de la verdadera encarnación de todas y todos, en las decisiones que los inquietan.

## CAPITULO II

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Partiendo de las anteriores definiciones sobre democracia y a la vinculación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan; cabe señalar a Sader, con respecto a la definición de **Participación Ciudadana** “Las experiencias políticas que se amparan bajo él rotulo de democracia participativa se caracterizan por la afirmación del Estado de Derecho, del planteamiento participativo, de la responsabilidad social de las empresas, de la participación de la mujer en la lucha política y de la reivindicación de los derechos sociales. Le apuestan a una profundización de las relaciones entre los ciudadanos y las decisiones del poder político y a un rescate de los grupos minoritarios como actores sociales. Le apuntan a una reforma democrática del Estado en sentido de acercamiento de los gobernantes a los gobernados y del control de los segundos sobre los primeros” (Velásquez, 2003, p 27).

Teniendo en cuenta lo planteado anteriormente, cabe mencionar que la Democracia Participativa requiere de actores sociales que aparte de tener las facultades y los conocimientos para ejercer Control Social, puedan ejercer sus derechos y deberes con conocimiento y capacidad para conocer, incidir y decidir en las decisiones que les afectan; estas características que debe tener un sujeto participativo se conoce por diferentes autores como el ejercicio de la ciudadanía y la formación de ciudadano.

Sobre el concepto de ciudadanía (Velásquez, 2003) señala que “la Democracia participativa modifica las formas de relación entre las sociedades y el Estado a través de la inserción progresiva de nuevos actores sociales en la escena pública, en la

deliberación política y en la toma de decisiones”. Bobbio y Matteucci, (1997), señalan en este sentido que el ideal democrático prevé una ciudadanía atenta a los desarrollos de la cosa pública, informada sobre los acontecimientos políticos, al corriente sobre las principales cuestiones, capaz de elegir entre las distintas alternativas propuestas por las fuerzas políticas y comprometida de o como lo dice F. Velásquez (2003), entorno a la democracia y al ejercicio de la Ciudadanía señalando a Carlos Toranzo “en la Pluralidad y diversidad de la participación. Se ha marcado el inicio de una nueva fase de transición caracterizada por el despliegue de nuevos actores que buscan nuevas formas de representatividad y que asumen nuevos retos”

Por esta misma línea, encontramos conceptos donde ser ciudadano es convertirse en un sujeto que a partir de lo que los derechos le permiten, busca participar en ámbitos de empoderamiento que va definiendo según su capacidad de gestión y también según su evaluación instrumental de cuál es el más propicio para la demanda que quiere gestionar” (Hopenhayn,2001: P119).

A partir de las diferentes definiciones acerca del concepto de ciudadanía se introduce otro concepto importante que es; Cultura Política, en este sentido autores como Almond y Verba (1989), establecen como “a través del Derecho de participación política es como el individuo puede ejercer una influencia democrática sobre el cambio de su propio estatus o situación estableciendo su propia **cultura política**”

En cuanto a Cultura Política se refiere, cabe afirmar que esta se inicia de la mano con la formación de ciudadanos participantes, informados y con conocimiento para decidir; no hay cultura política en una sociedad sin que existan sujetos que se apropien del entorno que los afecta; la cultura política se usa para designar el conjunto de actividades normas y creencias, compartidas más o menos ampliamente por los miembros de una determinada unidad social y que tiene como objeto los fenómenos políticos.

Para Norberto Bobbio y Matteuci (1997) “La Cultura Política Democrática considera la responsabilidad que el ciudadano tiene con el Estado y las diferencias que existen entre las esferas públicas y privadas se sustenta en el concepto de que los



ciudadanos no son simplemente súbditos que obedecen los dictados del Estado. Son los titulares de la soberanía, pues fundamentan el poder cuando participan directamente e indirectamente en el diseño de las políticas públicas”

Finalmente, puede decirse que la democracia Participativa, tiene como finalidad que los ciudadanos influyan en los asuntos públicos, por medio de la participación y de la deliberación de una manera propositiva y con un sentido de cultura política, “La educación del Ciudadano es necesaria para propiciar la autorregulación del comportamiento de las personas de acuerdo con las Normas que regulan el Estado de derecho Vigente” (Puerta, Pérez, Idarraga, 2005, p12).

**En conclusión en este capítulo;** define que la participación ciudadana consiste en la relación entre los ciudadanos y las decisiones del poder político, involucrándolos como actores sociales, capaces de elegir entre alternativas y nuevos retos. Ejerciendo de esta manera la ciudadanía; ya que a partir de lo que los derechos les permiten, buscan participar en ámbitos de empoderamiento.

### **CAPITULO III**

#### **EDUCACIÓN Y EJERCICIO DE LA CIUDADANIA**

Después del análisis anterior cabe preguntar, ¿Quién es el responsable de instruir a la comunidad en conceptos sobre democracia participativa, cultura política y en general de la formación de ciudadanía permitiendo con esto el conocimiento y la creación de espacios de deliberación y decisión, en torno al fortalecimiento de la democracia participativa?

En el intento de responder esta pregunta y asignar responsabilidades, diferentes autores se han pronunciado afirmando que es el Estado en cabeza de sus instituciones, el encargado de garantizar las herramientas y espacios para el ejercicio de la Democracia participativa y por lo tanto de la participación ciudadana; el autor latinoamericano Uber Puerta señala que “La Cultura Política de los Colombianos puede ser desarrollada por medio de programas educativos orientados por el Estado con el

concurso de la sociedad” para este autor el desarrollo de la Cultura Política induce cambios en el régimen democrático, por la interacción de los ciudadanos con el Estado. (Puerta, 2005. P. 133).

En este sentido; es el sector educativo, él responsable de brindar herramientas, estrategias y espacios de conocimiento para su total desarrollo. Para Dewey (2004), el proceso educativo “es una actividad estructuradora, moldeadora y formadora, que puede contribuir al propósito humano del crecimiento, el cual sin embargo, depende de la existencia de posibilidades reales y equitativas para que los ciudadanos realicen un intercambio de los diferentes intereses y valores sociales”

En resumen lo que propone Dewey es que los espacios de construcción propia de conocimiento de aprendizaje se construyen desde el sector educativo; defiende el postulado que los fines de la educación se deben definir desde dentro del proceso y no deben ser implantados desde afuera; como lo afirma “debe haber preocupación cuando la educación este subordinada a un fin que haya sido por fuera del proceso educativo”

En esta misma orientación puede decirse que “la educación, desde una perspectiva de formación integral, tiene el objetivo que los individuos de una sociedad se formen y adquieran las habilidades y competencias necesarias para una convivencia solidaria y democrática”. (Puerta, Pérez, Idarraga, 2005, p12).

Teniendo en cuenta aspectos como los anteriores en donde se propone al sector educativo como el directamente responsable de la formación de Ciudadanos activos y participantes de las decisiones públicas. Cabe señalar que en Colombia los procesos de construcción educativa se constituyeron ajenos a las necesidades sociales, culturales y económicas del país; si bien esto ha mejorado, existen todavía aspectos por cambiar y optimizar. Esta situación hace necesario como primera medida entrar, a incidir en las decisiones que se toman dentro y para el sector educativo; esta labor le corresponde a todos los ciudadanos pero particularmente, le compete a los miembros de la Comunidad del sector educativo.

Cabe afirmar que el desarrollo de la democracia participativa y la formación de Cultura Política en el sector educativo se presenta en una relación de causa y efecto; es

decir que es necesario que las comunidades educativas locales creen espacios de deliberación y decisión para incidir en los asuntos educativos que les afecten, y al mismo tiempo que sea en el sector educativo, donde se brinden herramientas y espacios que permitan la formación de ciudadanos con cultura política. No hay que olvidar que es el sector educativo el que puede brindar instrumentos para un ejercicio real de la Democracia Participativa.

En Colombia la Constitución Política de 1991 establece en su artículo 67, “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formara al Colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la practica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente”

La norma que reglamenta la educación en Colombia es la ley 115 de 1994, señala las normas para regular el servicio público de educación; define a la educación como un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

El autor Daniel Filmus (2000), menciona que “El papel de la educación para fortalecer la presencia de los sectores sociales en su articulación con el Estado, supone reforzar la participación plena de los ciudadanos en los sistemas políticos y en los sistemas educativos”. En esta misma orientación, la preocupación de la sociedad acerca de la educación de los niños se fundamenta en su papel de futuros ciudadanos y por lo tanto, cosas tan esenciales como es que adquieran la capacidad de entender la Cultura pública y participen en sus instituciones, en que aprendan a ser económicamente independientes y miembros autosuficientes y sostenedores de la sociedad durante toda su vida, y en que desarrollen las virtudes políticas; todo esto desde el punto de vista político. Al mismo tiempo “La educación ha probado ser un agente de socialización específicamente democrático, pues existe una relación positiva entre niveles altos de educación y pertenencia a asociaciones civiles, confianza en el

que para garantizar los procesos de participación es necesario tener en mundo que nos rodea, mayor involucramiento con el sistema político y grados elevados de participación”( Puerta, Pérez, Idarraga, 2005, p12). Los autores mencionan también; las características propias de la comunidad e impulsar estrategias de conocimiento y del respeto por el otro.

**En conclusión en este capítulo;** se establece que el principal garante de instruir a la comunidad en conceptos sobre democracia participativa, cultura política y en general de la formación de ciudadanía es del Estado en cabeza de sus instituciones, y principalmente a través del sector educativo, pues es por medio de la educación que se debe fortalecer la participación de los ciudadanos en los sistemas políticos.

## **CAPITULO IV**

### **EI CONTROL INTERNO COMO HERRAMIENTA GERENCIAL**

Sobre el origen del control, Granda (2009) afirma “el control es tan antiguo como la misma humanidad y surge precisamente debido a la desconfianza del hombre por el hombre, como una alternativa a su ineficiencia”.

En Colombia, antes de la constitución de 1991; el control era circunscrito a la auditora de cuentas y al control previo, situación que conllevaba a la dilución de la responsabilidad de la alta dirección. Después de la constitución de 1991. El control interno se convierte en principio administrativo básico y fundamental de la administración pública, por lo cual cada entidad toma conciencia e interioriza su verdadera responsabilidad en el diseño y desarrollo de adecuados Sistemas de Control Institucionales.

Respecto al Control Interno, el artículo 209 establece que” la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el

adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Así mismo el artículo 269, establece que “en las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de Control Interno de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas”.

Granda (2009), explora algunos de los significados de los diferentes tipos de Control de los que habla la carta magna Colombiana y la normatividad que regula el tema del control.

A continuación se relacionan unos de los principales conceptos presentados según el tipo de control.

**Control fiscal.** Es una función pública que ejerce la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares, o entidades que maneja fondos o bienes de la nación

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un Control Financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales,

**Control de rendimiento.** El resultado de la actuación de los servidores públicos, acorde con los principios de eficacia y eficiencia en el trámite de asuntos a su cargo, deberá constituirse en un objetivo permanente de sus actividades diarias.

**Control político.** Se utiliza para requerir y emplazar a los ministros de despacho, demás autoridades y conocer de acusaciones que se formulen contra los mismos.

Se manifiesta principalmente en la moción de censura, reconocida constitucionalmente como atribución del Congreso de la República, al respecto el artículo 114 de la Constitución Política establece “corresponde al congreso de la república reformar la

constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración”

**Control de los servidores públicos.** Se consagra la posibilidad de la prestación de los servicios públicos por los particulares, siempre bajo la vigilancia y control del Estado, y se otorga a los agentes sociales, individuales, y colectivos mayores instrumentos de gestión, fiscalización, control y decisión sobre la cosa pública.

**Control social.** Es un derecho y un deber que corresponde tanto a ciudadanos individualmente considerados, como a las organizaciones civiles y comunidades organizadas que se expresan en las formas de participación social, a través de la Veeduría en los procesos de planeación y gestión de los servidores públicos.

La siguiente tabla, señala de manera general la responsabilidad de ejercer el tipo de control dada por la Constitución política y nuestras normas (Granda 2009, P. 61)

**Tabla 1**  
**Tipos de Control Vs. Entidades y organismos**

Tipo de Control	Quiénes lo ejercen?
Disciplinario	Procuraduría General de la Nación-PNG Personerías Consejo Superior de la Judicatura
Constitucional	Corte Constitucional
Administrativo	Consejo de Estado Tribunales Administrativos
Social ( Ciudadano)	Juntas administrativas locales Comités de desarrollo Social Comisiones Ciudadanas de lucha contra la corrupción
Técnico	Superintendencias Comisiones de regulación

Fiscal	Contraloría General de la República CGR
Macroeconómico	Ministerio de hacienda y Crédito Público Banco de la República Departamento Nacional de Planeación –DNP-
Político	Congreso de la República Asambleas Departamentales Concejos Municipales y Distritales

Fuente: Manual de control interno (Granda, 2009, p 61)

Sobre el concepto de Control Interno, materia de estudio en este documento se deduce que surge como una de herramienta de coordinación de métodos y procedimientos para la consecución de los fines las entidades al servicio de los intereses generales y no particulares, de sus integrantes.

Sobre la normatividad relacionada con el Control Interno. A continuación se relacionan las principales normas, que componen el contexto legal que lo regulan a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991. Esta tabla es producto del análisis de diferentes documentos que compilan normatividad sobre el Control Interno en Colombia.

**Tabla 2**  
**Normas sobre Control Interno en Colombia.**

NORMA	CARACTERISTICAS
Resolución orgánica número 005'7- Agosto 23 de 1993	Se adopta el manual para la evaluación y conceptualización del sistema de CI.
Ley 87-29 de noviembre de 1993	Por el cual se establecen normas para el ejercicio del CI.
Directiva presidencial número 002-05 Abril de 1994	Desarrollo de la función del CI en la Rama Ejecutiva del orden nacional.

Decreto número 1826-03 agosto de 1994	Reglamenta la ley 87 de 1993.
Decreto 0280-08 de febrero de 1996	Se crea el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de CI.
Reglamento Comité Internacional de CI- 31 de mayo de 1996	Objetivos que cumplirá el Comité de CI.
Directiva presidencial 01-1997	Desarrollo del sistema de control interno
Decreto 2027-21 de agosto de 1997	Se modifica el artículo segundo del decreto número 280 de 1996.
Guía para el diseño y la implantación del sistema de CI- Noviembre de 1997	Primer intento de motivación a los responsables de las entidades públicos.
Guía básica de las oficinas de CI- Octubre de 1999	Aporte para el establecimiento de parámetros y unificación de criterios.
Decreto 2145-04 de noviembre de 1999	Se dictan normas sobre el sistema Nacional de CI.
Circular 001- Comité institucional de CI- 23 de diciembre de 1999	Informe anual sobre la evaluación del sistema de control interno institucional
Directiva presidencial número 04 Octubre 20 de 2000	Fortalecimiento del CI en el marco de la política de lucha contra la corrupción.
Decreto 2539 de 2000	Se modifica parcialmente el decreto 2145 de noviembre de 1999-Regulaciones en materia de CI.
Decreto 1537-26 de julio de 2001	Se reglamenta la ley 87 de 1993- Elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de CI
Decreto 1599-20 de mayo de 2005.	Por el cual se adopta el Modelo Estándar de CI

Fuente: Los autores

Analizando las fechas de expedición de la normatividad relacionada con el Control Interno, es innegable que con la expedición de la Ley 87 de 1993, se crea en las organizaciones la posibilidad del Control Interno como una herramienta gerencia; es así



cómo a través del decreto 1599 del 20 de mayo de 2005, se adopta para el Estado Colombiano un Modelo Estándar de Control Interno MECI, que tiene como finalidad proporcionar una estructura para el Control de la estrategia, la gestión y la evaluación de las entidades del Estado, orientándolas hacia el cumplimiento de sus objetivos institucionales y su contribución a los fines esenciales del Estado.

Granda (2009) menciona que “El Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano- MECI 1000:2005, se constituye en una herramienta gerencial de gestión, que permite al gobernante o gerente público, establecer las acciones, las políticas, los métodos, los procedimientos y mecanismos de prevención, control, evaluación y mejoramiento continuo para alcanzar los fines esenciales del Estado”. En este sentido; se entiende que el Control Interno en las organizaciones públicas ha surgido cómo una respuesta para satisfacer las necesidades de los ciudadanos y con esto garantizar el bienestar general propugnado en nuestra Constitución Política.

**En conclusión en este capítulo;** se concluye que a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, se introduce el ejercicio de la metodología del control en la gestión de las organizaciones públicas colombianas, a través de la expedición de decretos, resoluciones, circulares entre otros, en busca de maximizar se eficiencia y con esto, garantizar el cumplimiento del objeto social para el cual fueron creadas dentro del estado social de derecho en el que se enmarca la actuación del poder.

A continuación; este documento se orienta, a la implementación de una correcta metodología del Control Interno, constituyéndose en una herramienta integral del ejercicio del Control Social.

## **CAPITULO V**

### **PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL INTERNO: HACIA AL AFIANZAMIENTO DE LA DEMOCRACIA**

Anteriormente se presentaron, un sistema coordinado de conceptos, proposiciones y postulados, que permiten obtener una visión del sistema teórico relacionado con el

desarrollo de la tesis central del documento: **Participación ciudadana y Control Interno: Hacia el afianzamiento de la Democracia.**

Las referencias mencionadas; están relacionadas con el modelo de Democracia Participativa, su relación de causa y efecto con la formación de ciudadanía de Cultura Política y la gran responsabilidad que tiene el sector educativo en la promoción y consolidación de estos valores en la sociedad. Así mismo, se presenta los aportes de la introducción de la metodología del control a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991; buscando eliminar la ineficiencia del Estado, implementado paulatinamente sistemas de intervención y revisión constante de la gestión de las instituciones públicas.

**Con respecto al desarrollo de la tesis planteada en este documento, se menciona lo siguiente:**

A pesar de que el objetivo de la Constitución de 1991 y la normatividad expedida en los últimos años ha buscado el bienestar de todas y todos los Colombianos, las leyes no han sido total garantía del bienestar ciudadano. La precaria calidad de educación pública, altos niveles de pobreza, niveles de desempleo y subempleo descomunales, escándalos por corrupción, vínculos entre grupos al margen de la ley y representantes de instituciones colegiadas; son el principal reflejo de la falta de efectividad de las políticas públicas implementadas por los gobiernos que han manejado el poder.

Se hace necesario agregar; que dichas normas, respondieron en su momento a un nuevo orden mundial, que obligó a los gobernantes a realizar ajustes fuertes que garantizaran a través de los intercambios de mercado la soberanía nacional. La discusión sobre si las medidas tomadas y los resultados obtenidos, fueron o no los mejores, no son tema a tratar en este documento. Sin embargo a la luz de la experiencia actual, se requiere edificar un nuevo mecanismo y una nueva estructura de participación y control social, que implica a nuestra manera de ver, reflexionar acerca de una mejor forma de hacer las cosas, retomando los recursos existentes. Por ende dicha estructura deberá crearse a partir de nuestros sistemas administrativos y de gestión.

Así las cosas; debe replantearse el ejercicio de control propiamente dicho, ya que su desarrollado actual se centra en gran medida, en la observación, sin que llegue a tener incidencia real sobre el desarrollo de políticas.

Sobre un mecanismo para hacerlo, puede decirse que es; en el proceso de planeación, seguimiento, evaluación constante y toma de acciones correctivas, llevado a cabo en ejercicio de una correcta metodología del Control Interno, donde se arrojan evidencias de verificación que permiten evitar la desviación de recursos y evaluar el cumplimiento de la misión para la cual se asignan. Así pues; la información que reposa como producto de este proceso, es verídica y en su mayoría es de conocimiento únicamente al interior de la organización o del área que desarrolladora del proceso de verificación.

En este sentido se requiere que existan además de los reportes a las entidades de control y a las veedurías ciudadanas, otros mecanismos para que los ciudadanos en general conozcan las debilidades y acciones de mejora de los procesos internos ejercidos por las instituciones públicas.

En el modelo gerencial de las organizaciones, se promulga que las debilidades y amenazas que se identifiquen, deben ser de conocimiento únicamente al interior y más específicamente de los directivos y jefes de los procesos. Este no es el caso de las entidades del sector público ya que su razón de ser, se orienta específicamente a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y a garantizar el bienestar general.

Finalmente; es el Estado el principal garante de valores de los ciudadanos como sujetos políticos, y debe garantizar verdaderos espacios de participación en donde él ciudadano conozca los alcances positivos y negativos de la gestión realizada, y como poseedor de habilidades se vincule en las decisiones, a partir de sugerencias y medidas de control.

Este documento; conceptualiza sobre la importancia de disminuir la brecha entre el ejercicio del Control Interno y el Control Social, planteándolos como instrumentos conjuntos de inspección y vigilancia, que en el ejercicio de la participación ciudadana

pueden convertirse en herramientas eficientes de Control Ciudadano, en garantía de la democracia.

Cabe señalar; no hay metodología que lleve a la perfección el que hacer de una institución pública, y menos con las particularidades de corrupción, burocracia, clientelismo, existentes en nuestro país; sin embargo el reto de hacer una gerencia pública más eficiente para todos los ciudadanos debe continuar.

**En conclusión en este capítulo determina;** la información que reposa como producto de la implementación de una correcta metodología del Control Interno, es verídica, confiable y oportuna: por lo cual se requiere que existan además de los reportes a las entidades de control y a las veedurías ciudadanas otros mecanismos de seguimiento administrativo, para que los ciudadanos en general conozcan las debilidades y así proponer acciones de mejora a los procesos internos ejercidos por las instituciones públicas.

## CONCLUSIONES

Las acciones gerenciales tomadas por el Estado en los últimos veinte años; no han asegurado la eficiencia administrativa en las instituciones públicas Colombianas y por ende no se ha cumplido con la consigna de la Constitución Política de 1991, de garantizar el bienestar de los ciudadanos.

Así las cosas, la experiencia actual, indica la necesidad de edificar una nueva estructura de participación y Control Social, capaz de retomar las experiencias exitosas y no exitosas de gestión, utilizándolas para beneficio de la comunidad y garantizar a partir de evidencias claras y oportunas, la incidencia en políticas públicas

Por lo anterior; él Estado y los ciudadanos conjuntamente deben crear mecanismos de seguimiento administrativo y de conocimiento público que a partir de los resultados internos de seguimiento y evaluación de las organizaciones públicas, permitan acciones de mejora, replanteando el ejercicio del Control Interno, trasladándolo en la práctica, de herramienta de vigilancia administrativa a herramienta de gestión social.

## BIBLIOGRAFÍA

Almond y Verba Sidney (1989) la cultura cívica.

Bobbio Norberto (1986), El Futuro de la Democracia, México.

Bobbio y Mtteucci (1997) diccionario de política.

Defensoría del Pueblo, Agencia sueca de cooperación Internacional para el Desarrollo ASDI, (2002), Lecturas y bibliografías de apoyo.

Defensoría del Pueblo, Agencia sueca de cooperación Internacional para el Desarrollo ASDI, (2002), Mecanismos de Participación y Protección de Derechos.

Defensoría del Pueblo, Agencia sueca de cooperación Internacional para el Desarrollo ASDI, (2002), Guía Defensoría Consejos Territoriales de Planeación.

Departamento Administrativo de la Función Pública y Escuela Superior de Administración Pública, DAFP & ESAP (2007). Armonización Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005- Sistema de Gestión de Calidad NTCGP 1000:2004 Entidades Públicas. Subdirección Imprenta Distrital, Bogotá.

Dewey Jhon, (2004), Historia y filosofía de la educación.

Escuela Superior de Administración Pública ESAP (1992), Constitución Política de Colombia de 1991, Bogotá.

Filmus Daniel, (2000), Educación y empleo en el marco de la globalización. Argentina.

Habermas Junger (1998), Facticidad y validez, Madrid.

Hopenhayn Nartín, (2001). Viejas y nuevas Formas de la Ciudadanía. Revista de la CEPAL.

Puerta Uber, (2005), La educación básica y el desarrollo de la Cultura Política Colombiana. Medellín.

Puerta Uber, Pérez Carlos Andrés, Idárraga Carlos Mario, Múnera Francisco, (2005). La participación Ciudadana y el desarrollo de la Cultura política. Medellín

Rubén Darío Granda Escobar, (2009). Manual de Control Interno, sector público, privado y solidario, Bogotá.

Secretaria de Educación Distrital, (2006), Guía Presupuestos con Participación en los Colegios Oficiales, Bogotá.

Secretaria de Educación Distrital, (2004), Plan Sectorial de Educación 2004-2008, Bogotá Una Gran Escuela para que los niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor, Bogotá.

Universidad Nacional de Colombia, (2004), La autonomía Escolar en el contexto de las Recientes Reformas Educativas, Bogotá.

Veeduría Distrital, (2003), Educación Cultura y Control Social, Participación y Control Social de lo Público, Bogotá.

Velásquez Fabio E, (2003), la Participación Ciudadana en Bogotá, Bogotá.