



Opera

ISSN: 1657-8651

ISSN: 2346-2159

Universidad Externado de Colombia

Gutiérrez Magaña, Héctor Manuel
CONTROL SOCIAL ¿o CONTROL SOCIETAL? VEEDURÍAS
CIUDADANAS COMO *PROXY* DE UNA INSTITUCIÓN COLOMBIANA
Opera, núm. 32, 2023, Enero-Junio, pp. 13-33
Universidad Externado de Colombia

DOI: <https://doi.org/10.18601/16578651.n32.03>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67575199003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

CONTROL SOCIAL ¿O CONTROL SOCIETAL? LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS COMO *PROXY* DE UNA INSTITUCIÓN COLOMBIANA

HÉCTOR MANUEL GUTIÉRREZ MAGAÑA*

Resumen

El control social se ha institucionalizado como concepto y como práctica en Colombia, aunque resulta más pertinente entenderlo como control societal, pues lejos de ser un mecanismo para combatir los males del Estado con las virtudes ciudadanas, se trata de un instrumento movilizado por actores sociales y estatales para incidir en la gestión de lo público. Tomando las veedurías ciudadanas como un *proxy* de este tipo de actividades, argumento que veinte años de registros al alza es indicador de su institucionalización. Utilizando registros oficiales y una muestra intencional, se analizan los procesos y mecanismos que operan en el estímulo y desarrollo de las veedurías, comparando dos municipios con características diversas. Contrario a su imagen de exogeneidad, el control societal está relacionado con el

sistema político, lo que, a su vez, constituye la principal fuente de amenazas a su legitimidad.

Palabras clave: veedurías; control social; control societal; participación ciudadana; contexto político.

SOCIAL ACCOUNTABILITY, OR SOCIETAL ACCOUNTABILITY? THE VEEDURÍAS CIUDADANAS AS A PROXY OF A COLOMBIAN INSTITUTION

Abstract

Social accountability is a concept and a practice that has been institutionalized in Colombia. However, it is preferable to understand the concept as societal accountability, because, contrary to prevailing frameworks, it is not a civil crusade to purify the State, but rather an

* Doctor en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política. Investigador independiente y docente de la Universidad Pedagógica Nacional de Colima (México). [hctormgum@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0002-1802-5375].

Recibido: 17 de marzo de 2022 / Modificado: 17 de mayo de 2022 / Aceptado: 3 de agosto de 2022

Para citar este artículo:

Gutiérrez Magaña, H. M. (2022). Control social ¿o control societal? Las veedurías ciudadanas como proxy de una institución colombiana. *Opera*, 32, pp. 13-33.

DOI: <https://doi.org/10.18601/16578651.n32.03>

instrument operated by social and state actors to influence public management. Considering the *veedurías ciudadanas* as a proxy of this type of control, becomes important to view institutionalization over twenty years of expansion in the country. With the use of official registers and a carefully designed sample, I analyze societal interactions, processes and a mechanisms in the stimuli and development of the *veedurías*, comparing two municipalities with diverse characteristics. Contrary to their exogenous image, it becomes clear that the *veedurías* are an expression of societal activity related with the political system, which itself is the principal source of threats to their legitimacy.

Key words: Veedurías; social accountability; societal accountability; citizen participation; political context.

INTRODUCCIÓN

El control social es un concepto ampliamente difundido en el régimen político colombiano. Este fenómeno, que también se inscribe en lo que algunas personas denominan judicialización de la política, ha cobrado un estatus institucionalizado, entendiendo con ello una práctica recurrente y aceptada por diversos actores que se convocan a participar durante un tiempo prolongado, lo suficiente como para sostenerse a través de distintos contextos políticos.

Este proceso ha ocurrido en condiciones de desconfianza en las instituciones del Estado de derecho, lo que resulta llamativo si se toma en cuenta que las actividades de control se desarrollan en el marco de regulaciones

estatales. Si se considera la desconfianza como un incentivo antes que un obstáculo para la acción, entonces parece entendible su crecimiento; pero, ¿por qué en los términos estatales?

Desde los estudios sobre instituciones participativas, el control de la ciudadanía sobre la gestión de lo público es una forma de hacer política por otros medios. Siguiendo esta idea, la condición de exogeneidad y la independencia de la sociedad civil para ejercer de manera legítima sus derechos necesita ser matizada, pues las actividades de control se estimulan tanto por actores sociales como del Estado. Desde esta perspectiva, no hay paradoja en las relaciones construidas a través de la desconfianza.

En este artículo sugiero entender a las *veedurías ciudadanas* como parte de un conjunto de actividades donde interactúan actores sociales y estatales, por lo que las denomino control societal. Al ser parte de estas prácticas, sugiero que las *veedurías* pueden servir como un *proxy* para categorizar, así como analizar procesos y mecanismos que operan en torno a la expansión del control societal, actividad que Rosanvallon (2007) conceptualiza como parte del universo de la contrademocracia.

Los resultados expuestos en este texto son producto de un proyecto de investigación financiado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) México (Gutiérrez Magaña, 2021) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Las siguientes páginas surgen de la revisión y síntesis de una investigación comparativa sobre la expansión de las *veedurías* en Colombia y Ecuador.

La primera sección del artículo está dedicada a problematizar el entendimiento de

actividades como las veedurías a partir de una escisión normativa y casi ontológica entre sociedad y Estado. Desde una perspectiva relacional, sugiero que a partir de los estudios sobre instituciones participativas se puede construir un modelo más pertinente para entender este tipo de ejercicios, estimulados por interacciones socioestatales, por lo que denomino control societal a las actividades de fiscalización ciudadana reguladas por el Estado.

En la segunda parte describo y analizo la trayectoria de los registros de veedurías acumulados en organismos oficiales entre los años 2004 y 2019, estableciendo correlaciones entre periodos de innovaciones y reformas institucionales con el proceso de expansión de dichas actividades. La tercera sección está dedicada al análisis de las veedurías como un fenómeno local. Después de mostrar la variación de los datos cuando son desagregados a nivel departamental, comparo la trayectoria de una muestra intencional de estas actividades en dos municipios con características diversas, utilizando herramientas del rastreo de procesos (*process tracing*) y el análisis de redes. Los datos fueron recolectados a partir de entrevistas semiestructuradas entre los años 2020 y 2021, realizadas en territorio y a distancia, así como de la revisión de medios de comunicación y páginas de Facebook.

¿CONTROL SOCIAL O CONTROL SOCIETAL?

El control social es un concepto ampliamente utilizado en la literatura gris de organismos gubernamentales y organizaciones sociales de Colombia. Fuera de contexto, esta noción remite a la idea de dominación sobre la

sociedad, pero, como sugiere Rosanvallon, se trata de una inversión de la imagen foucaultiana del panóptico, donde la sociedad controla al poder a través de un conjunto de prácticas permanentes y difusas de vigilancia, evaluación, denuncia y emisión de juicios (2007, p. 47). Dado que se trata de actividades que movilizan instrumentos y recursos legales, también son entendidas como parte de la judicialización de la política (Cepeda Espinoza, 2008).

La proliferación de estas prácticas parece paradójica frente a las condiciones de las instituciones del Estado de derecho en Colombia, percibidas como poco confiables por buena parte de la población (Taylor, 2018). Entonces, ¿cómo es que la ciudadanía se involucra en este tipo de actividades? La pregunta cobra especial relevancia si se considera que, en el país, el control suele ejercerse por vías institucionalizadas como las veedurías, los consejos de salud, las juntas de vigilancia, los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, entre otras.

Parte del problema está contenido en cómo se enmarca la paradoja, pues la idea de control de la sociedad sobre el poder, tributaria de los modelos de la nueva gestión pública, contiene supuestos que distinguen sociedad y Estado como esferas de acción casi opuestas (Joshi y Houtzager, 2012). Estos supuestos se exacerban cuando el control se relaciona con el combate a la corrupción, un concepto con una inherente carga moral (Rabotnikof, 1999) que le suma atributos normativos a la figura del ciudadano y lo convierte en un sujeto idealizado para combatir los males estatales.

Instituciones participativas y supuestos relacionales

Una importante corriente de estudios sobre instituciones participativas en América Latina ofrece un modelo teórico más adecuado para abordar el fenómeno del control de la ciudadanía sobre la gestión pública en el marco de regulaciones estatales. Desde una perspectiva relacional, donde sociedad y Estado se entienden como conjuntos mutuamente constitutivos, las prácticas de control emergen y pueden institucionalizarse a través de relaciones socioestatales que, al mismo tiempo que están mediadas por un contexto político, pueden tener efectos sobre su transformación (Joshi y Houtzager, 2012).

Este enfoque es distinto a las prácticas más cercanas al liberalismo, donde se entiende que el Estado reacciona a las presiones sociales, independientemente de si estas sintonizan o no con las burocracias encargadas de procesar demandas. Entender el carácter relacional y mutuamente constitutivo de Estado y sociedad implica asumir que la ciudadanía puede adquirir capacidad de influencia operando entramados institucionales a su favor (Gurza Lavalle *et al.*, 2019, pp. 30-31).

Conceptos como rendición de cuentas transversal, diagonal o híbrida (Ackerman, 2007; Goetz y Jenkins, 2001; Isunza Vera y Olvera, 2006) dan cuenta de este tipo de relaciones de interacción entre actores sociales y estatales a través de la agenda de la rendición de cuentas, que incluso gana posibilidades de expansión a través de lo que Fox denomina “estrategia sándwich” (2015). Por ello

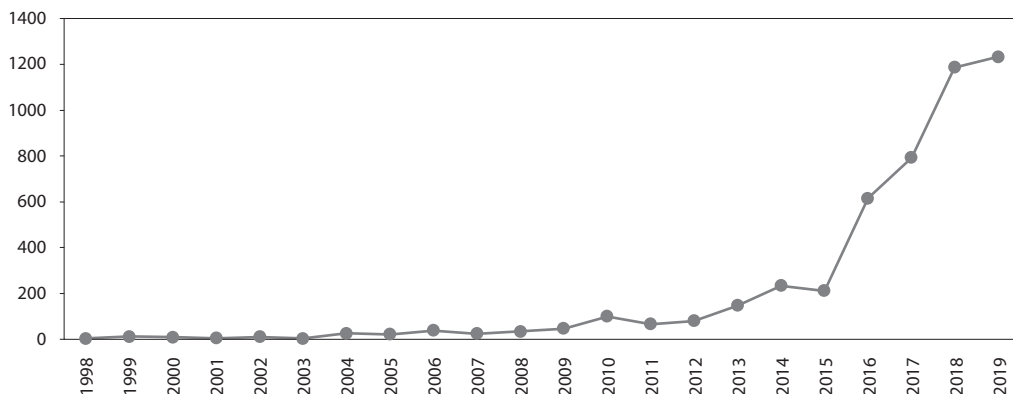
sugiero estudiar estas actividades como control societal.

Si los actores cooperan y se entrelazan, entonces el sentido del control como resistencia o corrección de decisiones requiere ser matizado, pues también implica una capacidad de incidencia sobre el curso de las acciones de autoridades políticas y funcionarios estatales (Isunza, 2013, p. 11). Por ello, este tipo de prácticas suelen ser capturadas como manifestaciones políticas alternativas a la competencia electoral o las mediaciones de los partidos políticos (Peruzzotti, 2016, p. 280). En otras palabras, el control es una práctica enmarcada en la búsqueda de la eficiencia y moralización gubernamental, que incide sobre los procesos de gestión de lo público. A partir de aquí es posible construir una respuesta al porqué de su popularidad.

LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS COMO CONTROL SOCIETAL

Las veedurías ciudadanas pueden servir como una variable de aproximación (o *proxy* por su uso en inglés) a dinámicas del control societal en Colombia que, en el marco de la judicialización de la política, tendrían una tendencia creciente (Cepeda Espinoza, 2008; Taylor, 2018). Ello se justifica por dos razones: la consolidación que tiene el término en la opinión pública (incluso como sinonimia de control social), y la disposición de datos en registros oficiales.

La palabra veeduría es sinónimo de vigilancia, pero la veeduría ciudadana es un derecho de participación regulado por la Ley 850 de 2003, y tiene como antecedente un

FIGURA 1. EVOLUCIÓN DEL REGISTRO DE VEEDURÍAS CIUDADANAS EN COLOMBIA

Fuente: Registro Único Empresarial (2020).

conjunto de prácticas que cobraron popularidad en los años noventa, a través del estímulo de organizaciones sociales y agencias del Estado, por lo que estos ejercicios pueden encontrarse en los datos del Registro Único Empresarial¹ cinco años antes de que fuera publicada la norma. Como se observa en la figura 1, esta forma de control societal se ha sostenido durante más de veinte años con una tendencia creciente, al menos hasta 2019².

Si se considera la evolución en el número de veedurías registradas, no parece exagerado afirmar que se trata de una política que ha logrado un importante nivel de institucionalización en el país, pues es una práctica que

convoca a distintos actores a participar durante un periodo de tiempo lo suficientemente prolongado como para atravesar diferentes contextos políticos (Huntington, 1991). Pero hacer veeduría no es una actividad sencilla; requiere de tiempo, conocimientos jurídicos y técnicos, habilidades sociales y políticas, así de como recursos materiales.

Un origen convergente

El origen de las veedurías ciudadanas no puede atribuirse de manera exclusiva a mandatos estatales o iniciativas ciudadanas; su origen es convergente. De manera oficial, el término aparece en el orden normativo colombiano mediante un decreto presidencial en 1989, que mandataba la creación de las Veedurías Populares como comités de fiscalización de los proyectos de Plan Nacional de Rehabilitación, donde además de los beneficiarios de dichas políticas, participaban autoridades gubernamentales y representantes de sectores organizados, entre

1 Organismo mandatado por la ley como responsable del registro de veedurías en el país.

2 Durante los años 2020 y 2021 se registra una baja en los indicadores respecto a años anteriores, fenómeno que podría relacionarse con los efectos de las medidas de aislamiento en el marco de la pandemia del covid-19 (comunicación personal, M. Ramírez, 2021).

ellos, los partidos políticos. Pero con la Constitución de 1991 los mecanismos de control societal se convirtieron en un derecho accesible para toda la ciudadanía y sin la intervención gubernamental (Cano Blandón, 2006), lo que operó como contexto inmediato de la popularización de estas iniciativas.

Para finales de la década de los noventa es posible rastrear una multiplicidad de actividades públicas orientadas a ejercer control sobre la gestión de lo público y autoridades del Estado, denominadas como “veedurías”. Entre sus promotoras se encuentran organizaciones como la Corporación Cívica de Caldas, Corporación Paisa Joven, la Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín, Protransparencia, Corporación Cartagena Honesta, Bogotá Cómo Vamos, la Red de Veedurías Ciudadanas de Colombia (RedVer), Foro Nacional por Colombia o Transparencia por Colombia (Quevedo, 2008; Velásquez, 1998).

Aunque muchas de las actividades de estas organizaciones podrían categorizarse como de élite, pues son realizadas por actores con altos grados de organización, profesionalización y conocimiento técnico (Hernández, 2011, p. 260), es importante subrayar su papel en el estímulo de procesos de participación de otros actores, regularmente con menos recursos, ya sea por efectos de imitación o por su involucramiento directo en actividades de convocatoria, capacitación y acompañamiento.

Como muestro más adelante, la inducción y el acompañamiento son dos mecanismos mediante los que las veedurías ciudadanas se expanden a través del tiempo. Por ejemplo, Transparencia por Colombia, capítulo de Transparencia Internacional, dispone de

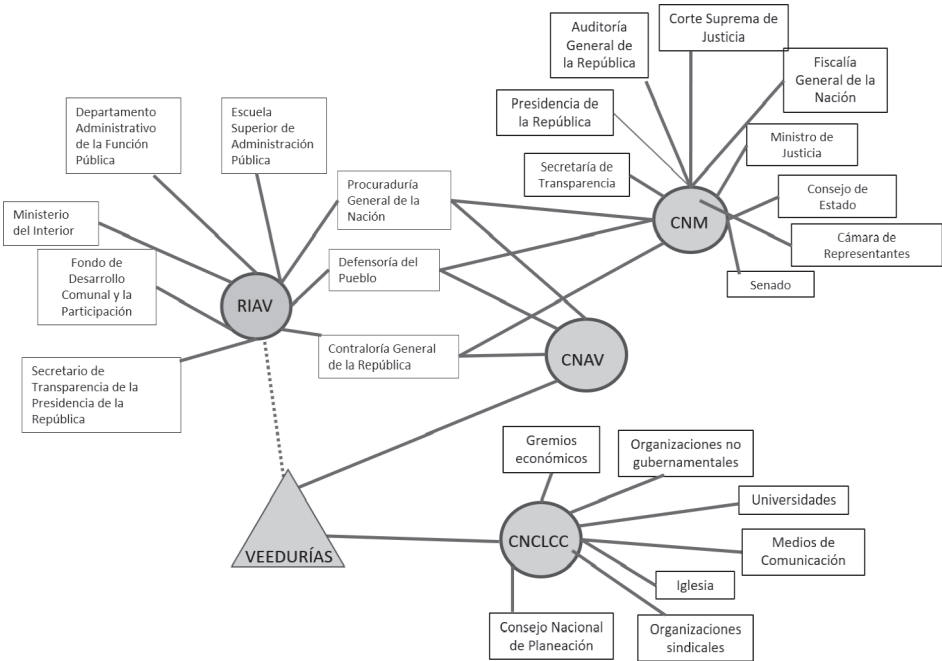
recursos técnicos-cognitivos, y en ocasiones financieros, para grupos de la sociedad que se proponen realizar actividades de control. Algunas agrupaciones de veeduría y sistemas de control societal creados con la participación de sectores populares a finales de los años noventa fueron impulsados por la organización Foro Nacional por Colombia (Velásquez, 1998).

Estos procesos también ocurren con la mediación de actores estatales, especialmente de una red de instituciones donde se articulan agencias del Poder Ejecutivo, organismos del Poder Judicial, así como entes de control y representantes de la sociedad civil. Dicho entramado ha sido producto de la convergencia de actores involucrados en el diseño y la ejecución de políticas de vigilancia a la gestión pública, regularmente enmarcadas en los programas presidenciales de control de la corrupción y en las agendas de organismos de control, como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, el Departamento Administrativo de la Función Pública o Defensoría del Pueblo.

La configuración de este entramado institucional es indicativa de una tendencia creciente en la creación de instancias de evaluación y auditoría durante los últimos cuarenta años en la mayoría de los países democráticos (Rosanvallon, 2007, p. 84), y constituye un conjunto casi diferenciable de los tres poderes del Estado³. Además, la actividad de estas

3 En Ecuador, este conjunto de agencias estatales fue agrupado por la Constitución de 2008 en una novedosa rama estatal denominada como Función de Transparencia y Control Social, conocida en este país como el quinto poder del Estado.

FIGURA 2. EL ENTRAMADO INSTITUCIONAL DE LAS VEEDURÍAS EN COLOMBIA



Fuente: Gutiérrez Magaña (2021, p. 82).

agencias se entrelaza con las demandas de la sociedad, configurando un espacio particular y distinguible de la movilización del discurso del interés general, a través de la vigilancia (p. 85) (figura 2).

La regulación

La ley que regula las veedurías ciudadanas fue publicada en 2003, año en que estas actividades eran ampliamente conocidas en el país. En el texto, dichas actividades son definidas como una forma de representatividad, por lo que se obliga a las agrupaciones que las ejercen a adoptar principios democráticos de

organización, al menos en lo que respecta a la forma de elegir sus miembros, además de estar obligadas a rendir cuentas a la sociedad, recibir informes de la ciudadanía y solicitar su inscripción en las personerías municipales, distritales o las cámaras de comercio⁴.

Frente a estas disposiciones es común encontrar dos críticas: una tiene que ver con la regulación de estas actividades, pues ello resulta una amenaza contra la independencia y autonomía de la sociedad civil (Cunill Grau,

4 Las personerías son organismos de control local. Las cámaras de comercio son figuras jurídicas privadas delegatarias de funciones públicas.

2003, p. 21); la segunda refiere a lo que algunas personas denominan la “carnetización” de la ciudadanía, fenómeno que, al mismo tiempo que despierta suspicacias por la posibilidad de controlar a los ciudadanos, genera conflictos en las instituciones públicas, pues dota a los veedores de un recurso que suelen utilizar para presentarse como autoridad y confrontar a funcionarios públicos.

La creación de la norma que regula las veedurías ciudadanas tiene justificación en la necesidad de dotar de garantías al ejercicio del control. En las memorias de los encuentros de veedurías auspiciados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio del Interior y la Fundación Friedrich Ebert de Colombia a finales de los años noventa, quedó plasmada la sugerencia de crear una ley para estos ejercicios, como solución al cúmulo de problemas que fueron expuestos tanto por funcionarios como ciudadanos, entre los que destacan la poca repuesta de las autoridades a las peticiones, la deficiente operación de los organismos de control, el desconocimiento de los derechos de la ciudadanía, así como falta de recursos para el ejercicio de dichas actividades y sus riesgos de seguridad (Red Nacional de Veedurías Ciudadanas, 1999).

La Ley 850, además de establecer mecanismos de reconocimiento para quienes hacen veeduría, ordenó la creación de una Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas (RIAV), un entramado compuesto por siete agencias estatales con el encargo de disponer de apoyo legal para dichos ejercicios, capacitar a ciudadanos y funcionarios, así como difundir y promover la conformación de veedurías en todo el país. Además, se previó la creación del

Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías, organismo del que no existen evidencias de su funcionamiento (Pogrebinski, 2017)⁵.

Una tendencia creciente

En la figura 1 se pueden observar dos puntos temporales en los que los registros de veedurías se incrementan; uno, a partir del año 2008, cuando la RIAV informa que fueron creadas redes en los 32 departamentos del país (Bravo, 2010); y otro, después de 2015, año posterior a la publicación de la Ley de Transparencia y el Estatuto de Participación Ciudadana. Antes que una relación causal, estas correlaciones fortalecen la pertinencia del enfoque relacional y el uso del término societal.

Si en los cortes temporales expuestos se relacionan cambios institucionales e incremento en el número de veedurías registradas, ¿esta cifra no será producto de la mejora de procesos administrativos? Aunque no se puede descartar, esta esfera de influencia más bien tiene que ver con la actividad de funcionarios pertenecientes a las redes departamentales para promover el control societal. Además, en estos años parece existir un cambio en el clima participativo, pues de acuerdo con dos encuestas realizadas por Foro Nacional por Colombia, entre 2002 y 2018 hay un incremento de la participación declarada a través de diferentes

5 De acuerdo con funcionarios de la Función Pública, ello tiene que ver con la falta de mecanismos de representatividad para todas las veedurías del país, además de que los organismos que conforman dicho consejo también son parte de la RIAV, por lo que prácticamente sus funciones se desarrollan en esta red.

TABLA 1. PARTICIPACIÓN DECLARADA DE LA CIUDADANÍA A TRAVÉS DE DERECHOS DE PARTICIPACIÓN

Mecanismo de participación	1986-2002 (%)	2003-2017 (%)
Consejos Territoriales de Planeación	10,2	18,7
Comités de Participación Comunitaria en Salud	12,7	31,6
Veedurías Ciudadanas	14,0	18,6
Juntas de Educación	13,4	22,6
Consejos Municipales de desarrollo rural	6,8	21,1

Fuente: tomado de F. Velásquez *et al.* (2020, p. 158).

mecanismos participativos, entre ellos, las veedurías ciudadanas (Velásquez *et al.*, 2020, p. 155) (tabla 1).

LAS VEEDURÍAS EN LOS TERRITORIOS: DOS CASOS DIVERSOS

Si en el agregado nacional de los registros de veedurías se observa una tendencia casi constante en el crecimiento de ejercicios de control a lo largo del tiempo, a nivel local la situación es distinta, pues existe variación. Al analizar una muestra obtenida a partir de la base de datos del Registro Único Empresarial y Social (RUES) y tomando en cuenta solo aquellos registros con información que permite identificar su ámbito de acción⁶, se observa que el 65% de estos ejercicios se desarrollan sobre temas referentes a lo municipal, mientras el 13% se relacionan con el dominio comunal. Ello tiene que ver con el interés de los ciudadanos, pero

también, con la actividad de ámbitos locales del Estado.

A continuación, expongo los resultados del análisis de una muestra intencional de veedurías ciudadanas a través de la comparación de dos municipios con características diversas: Medellín, capital del departamento de Antioquia; y Ciénaga, el segundo municipio más poblado del departamento de Magdalena. Caracterizo a los municipios de Ciénaga y Medellín como diversos a partir del contraste entre tres variables:

1. Competencia política. Entendida como el grado de institucionalización del sistema de partidos y la rotación de élites. En Ciénaga el número de partidos que compiten efectivamente en elecciones es inestable, con un fuerte control territorial de un grupo acotado de actores; en Medellín, la cantidad de fuerzas políticas tiene una tendencia al alza, con la emergencia de candidatos externos a los partidos y fluctuación de alianzas.

2. Instituciones participativas. Desde los años noventa, Medellín cuenta con un sistema de participación regulado por normativas. En Ciénaga no existe un sistema formal de participación ciudadana; las relaciones del gobierno

6 Esta información se identificó a partir del objetivo con el que se registran las veedurías. De una muestra aleatoria de la base de datos del RUES, solo el 80% de los ejercicios de control pudieron ser clasificados de acuerdo con este rubro.

TABLA 2. COMPARATIVO DE MUNICIPIOS DIVERSOS

	Ciénaga	Medellín
Competencia política	Estrecha	Amplia
Capacidades estatales	Bajas capacidades	Altas capacidades
Políticas de participación	No hay políticas institucionalizadas de participación	Sistema participativo institucionalizado

Fuente: elaboración propia con base en Gutiérrez Magaña (2021).

municipal con la ciudadanía suelen ocurrir, de forma predominante, a través de espacios consultivos en la construcción de los planes de desarrollo municipal.

3. Capacidades estatales. En la categorización del Estado colombiano, Medellín es considerado como un municipio de categoría especial, mientras Ciénaga se inscribe en la categoría cinco. Esta métrica refleja capacidades institucionales al combinar indicadores de los ingresos corrientes de libre destinación, el número de habitantes, la importancia económica del territorio en relación con su departamento, además de su situación geográfica.

Cabe aclarar que estas variables no son independientes, son componentes del contexto local considerado como factor comparativo. La competencia está relacionada con las políticas de participación ciudadana, que suelen formar parte de las estrategias de los gobernantes para construir estructuras de poder (Schneider y Welp, 2015, p. 19); de igual manera, las capacidades estatales son parte del cuadro diagnóstico de las diferencias en procesos de modernización, lo que incluye la dimensión electoral.

El análisis de veedurías a través de contextos diversos tiene que ver con el entendimiento del control societal como producto de la interacción entre componentes locales y nacionales. Esto tiene relevancia especialmente

en entornos con dominio político territorial, donde la participación puede ser contenida o instrumentalizada a favor de las élites (Gibson, 2010; Salim *et al.*, 2015). Pero estos espacios no están aislados, el control societal tiene condiciones para estimularse a través de la articulación de escalas o niveles mediante la interacción de los promotores de la rendición de cuentas (Aceron y Fox, 2016; Fox, 2008).

Además, ello permite evaluar una hipótesis: en contextos con características de competencia y pluralidad política, las veedurías ganan capacidad de expansión a través de redes de interacción de actores predominantemente locales, mientras en entornos de competencia estrecha, la activación y el sostenimiento del control societal depende de redes con más predominio de actores extralocales.

El análisis de las veedurías

En este apartado expongo resultados del análisis comparado de la trayectoria de veedurías ciudadanas en los municipios seleccionados. A través de la identificación de procesos y actores, sugiero categorías para identificar recursos y mecanismos que intervienen en la reproducción del control societal en el tiempo y el territorio. Los datos fueron obtenidos a partir de entrevistas realizadas durante 2020 y 2021 en ambos municipios, así como la revisión de

medios de comunicación electrónicos y páginas de Facebook.

Las veedurías seleccionadas se caracterizan por haber tenido una duración temporal suficiente para consolidarse entre sectores de la opinión pública, por lo que fue posible identificarlas a través de medios de comunicación y mediante referencias entre ciudadanos y funcionarios públicos (por medio de un muestreo de bola de nieve). Ello deja fuera a un conjunto de ejercicios de control que forman parte de los registros oficiales, pero que tienen un carácter temporal y funcional muy acotado, así como veedurías que no lograron consolidarse.

Los registros, ¿realidad institucional o ciudadana?

De acuerdo con datos del RUES y la Personería Municipal de Medellín, en la capital de Antioquia se inscribieron 362 veedurías ciudadanas entre los años 2008 y 2018. En el Índice de Participación Ciudadana de Medellín 2017, el 28% de los integrantes de las organizaciones participantes en el estudio declaran haber utilizado este mecanismo de control, lo que las convierte en el tercer instrumento más recurrido por los encuestados, después de los derechos de petición y el envío de quejas y peticiones (Alcaldía de Medellín, 2017).

En el caso de Ciénaga no existen evidencias de este tipo de control societal en los datos del RUES, lo que resulta sorprendente si se toma en cuenta que en este municipio se creó la primera veeduría para hacer seguimiento a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), un programa gubernamental derivado de los Acuerdos de Paz con el que se

proyecta la inversión de recursos en regiones con condiciones de pobreza, afectación por conflictos armados, debilidad administrativa y presencia de economías ilegales.

La ausencia de registros de veedurías en el municipio de Ciénaga tiene que ver más con deficiencias administrativas que con la inexistencia de estas actividades que, de acuerdo con un dirigente político local, son altamente recurridas, sobre todo por líderes sociales que las instrumentan como medio de negociación con las autoridades. Esta situación ilustra un problema diagnosticado por funcionarios de la RIAV: el registro de veedurías en el país está subestimado, lo que tiene mucho que ver con debilidades institucionales.

En contraste con Ciénaga, el conjunto de organismos estatales que se dedican a incentivar y promover veedurías en Medellín da cuenta de la importancia que tienen dichas instituciones en la activación y el sostenimiento de las actividades de control societal. En este municipio se pueden identificar cuatro fuentes estatales desde donde se promueven estos ejercicios:

1. La Red Departamental de Apoyo a las Veedurías, que tiene su sede en Medellín e integra a la Secretaría de Salud y la Secretaría de Participación del departamento.
2. La Contraloría Municipal, que desde 2013 promueve un seminario de capacitación para ciudadanos que ejercen tareas de fiscalización, así como talleres de socialización y capacitación para veedores.
3. La Secretaría de Participación Ciudadana del municipio, que cuenta con un “equipo de apoyo al control social de lo público”, mediante el que se han articulado actividades

de promoción y formación de veedurías en colaboración con universidades y organizaciones sociales.

4. La personería local, entidad que promueve la creación de veedurías y realiza actividades de acompañamiento y seguimiento a sus actividades.

Tipos de veeduría

Velásquez *et al.* distinguen dos tipos de actividades de control, unas de tipo macro, caracterizadas por tener tal magnitud y alcance que requieren importantes niveles de organización y recursos, frente a las de tipo micro, que se distinguirían por desarrollarse sobre proyectos específicos y territorios localizados, sin requerir una alta disposición de medios de acción (2020, p. 291). A partir del caso de Bogotá, Hernández identifica tres tipos de *social accountability*: organizaciones de élite, acciones colectivas o movimientos sociales, prácticas de ciudadanos independientes en el marco de las actividades de órganos estatales de control (2011, p. 260).

Las clasificaciones citadas sugieren características de diferenciación analítica que refieren a atributos de los actores, lo que desde una perspectiva relacional y procesual puede ser conflictivo, pues los ciudadanos adquieren o crean recursos en el desarrollo de las actividades de control, se entrelazan con otros agentes y convergen con diferentes iniciativas sociales y estatales. Ello no significa que los atributos de los actores sean un criterio inútil, sino que tienen un carácter indeterminado: se constituyen a través de interacciones en el tiempo.

Recursos y mecanismos

¿Por qué los ciudadanos deciden conformar una veeduría? Esta pregunta es clave si se enmarca en el discurso sobre el control como un derecho que requiere de dispensas estatales. La respuesta de quienes forman parte de estos ejercicios cobra sentido desde una perspectiva instrumental de las instituciones: se trata de la capacidad de amplificar el acceso a recursos. No es que la figura de veeduría los contenga y se pueda acceder a ellos al momento de su inscripción, sino que es una llave de acceso a redes de relaciones donde se movilizan o se facilita su creación.

Un recurso es el reconocimiento. Estos mecanismos dotan de identidad, de acuerdo con un litigante, “además de ser una garantía jurídica, te da el respaldo de una imagen”. La etiqueta de veeduría o veedor dota a los ciudadanos de un estatus público específico, tanto frente a las autoridades del Estado como frente a la sociedad, y ello implica una distinción, como sugiere una lideresa barrial en Medellín: “No cualquiera es veedor, es un nombre, pesa, tú dices llegó la veeduría y todo mundo mira para todos lados”.

Aunque en el argot colombiano la palabra contiene un significado propio, el reconocimiento de un veedor o una veedora es inseparable de su actividad. En Medellín, un grupo de habitantes del barrio La Paralela comenzó a organizarse para enfrentar un proceso de desalojo de sus viviendas derivado de un proyecto de infraestructura urbana, y al no ser reconocidos como interlocutores por las autoridades, crearon una veeduría, lo que requirió de la realización de una asamblea donde se nombró a

sus representantes. Al constituir esta figura, se consolidaron referentes de liderazgo.

Las veedurías son organizaciones, pero sus referentes públicos son personas. Por ello, aunque resulta plausible hablar de cierta *elitización* del control societal (Franco Vargas *et al.*, 2019), ello puede ser consecuencia de las dinámicas de representación inherentes a estas instituciones, y más que una barrera de acceso es una fuente de exclusión relacionada con disputas sobre la legitimidad de lo que idealmente constituye el control ciudadano: la ausencia de intereses políticos, económicos y personales de quienes la representan, además de sus habilidades para producir consecuencias.

Un segundo tipo de recurso son las relaciones políticas, es decir, la facilidad con la que la ciudadanía y los agentes del Estado pueden intercambiar información, elementos de análisis o el acceso a espacios de interlocución. En este tipo de relaciones, que pueden estar mediadas por afinidades personales, ideológicas o intereses coyunturales, operan mecanismos que Isunza y Gurza (2013) identifican como sinergia y equilibrio de intencionalidades.

A través de este tipo de recurso, las veedurías adquieren una relación particular con el sistema político, pues si regularmente los mecanismos participativos son movilizados por quienes ejercen el gobierno en un intento por apuntalar estructuras de poder (Schneider y Welp, 2015), las actividades de control societal también requieren de lazos con fuerzas de oposición. Esta condición siempre será fuente de asedio a la legitimidad de los controladores, a quienes se les exige independencia como un atributo no relativo.

Un tercer tipo de recursos son los técnico-cognitivos. La veeduría puede convertirse en actividad política especializada que requiere la movilización de acciones de tutela, la revisión de expedientes, el envío de peticiones, la exposición en medios, la visita de oficinas públicas y hasta la protesta; todas estas actividades pueden ser repetitivas, incluso a través de décadas. Por ello es que la figura de veedor remite a un actor casi con funciones específicas en el espacio público.

Mecanismos

La movilización de recursos en el desarrollo de las veedurías es un proceso donde la idea de control societal cobra robustez, pues más que una cruzada de ciudadanos heroicos y solitarios que enfrentan al poder, son actividades en las que apenas existe distinción entre los actores sociales y los estatales que se involucran en su desarrollo. Siguiendo la idea de Fox (2015), se trata de coaliciones.

Identifico dos mecanismos mediante los que el control societal se expande en el tiempo y el territorio: la inducción y el acompañamiento. Aunque en ocasiones las veedurías pueden ser creadas como una iniciativa exclusiva de los actores que se agrupan para hacer control, ello también es resultado de la mediación de otros, ya sea a través de la persuasión o la transmisión de conocimientos. A este proceso lo denomino inducción.

Si las veedurías tienen el nivel de institucionalización que sugiero en la figura 1, entonces no es extraño que su utilidad se transmita entre la sociedad. En el ejemplo del barrio La Paralela, en Medellín, la veeduría

fue creada por sugerencia de un líder barrial, “para dotar de liderazgos a la comunidad” y ganar reconocimiento ante autoridades locales. En el municipio de Ciénaga, un grupo de líderes territoriales decidieron conformarse como veeduría en medio de un proceso de capacitación implementado por Transparencia por Colombia; curiosamente, la entonces encargada de llevar a cabo las capacitaciones no comulgaba con la idea de hacer control en los términos estatales, pero los ciudadanos decidieron agruparse en esta figura.

La inducción también opera cuando integrantes de veedurías (que pueden ser individuales o corporativos) participan en la creación de nuevas⁷. Ello sucede cuando se busca expandir los objetivos o ámbitos de control, así como agrupar a actores diferentes, por lo que puede ser producto de escisiones o de creación de redes. Además, la inducción también se expresa en el reclutamiento de ciudadanos involucrados en otros espacios de participación (como consejos de políticas públicas o agrupaciones barriales).

En congruencia con la imagen de una actividad militante de la función pública orientada al control, los agentes estatales tienen un papel muy importante en la inducción de veedurías, pues despliegan una intensa actividad en materia de difusión, promoción, capacitación o asesoría. Pero la creación de estos ejercicios no es un resultado mecánico de la voluntad de un funcionario público, pues en

ello intervienen las disposiciones y valoraciones de los ciudadanos sobre su capacidad de éxito. En otras palabras, promover la creación de veedurías no asegura que los ciudadanos se involucrarán en dichas actividades.

En Medellín, durante los años 2010 y 2011, la Personería y la Secretaría de Participación del municipio pretendieron canalizar conflictos emergentes en torno a los presupuestos participativos a través de cursos, cuya meta final era conformar veedurías ciudadanas. De este proceso solo sobrevivió una agrupación, la Veeduría al Plan de Desarrollo de la Comuna 6; las demás no lograron constituirse porque se les acababa el presupuesto. Pero el hecho de que una veeduría no sobreviva no aniquila la acción colectiva. En Ciénaga, integrantes de una organización juvenil participaron durante un año en un ejercicio piloto a los servicios de salud sexual para adolescentes (un tipo de veeduría distinta a los términos oficiales) por invitación de funcionarias del Gobierno nacional, y aunque con el cambio de gobierno la iniciativa desapareció, esta agrupación continuó con sus actividades públicas.

Este último ejemplo es ilustrativo de lo que denomino acompañamiento. Se trata de un mecanismo mediante el que, en el desarrollo de las veedurías, se movilizan recursos con la colaboración de terceros, quienes suelen ser los mismos que median en la inducción. En el caso del ejercicio de control a los servicios de salud en Ciénaga, uno de sus principales recursos eran las relaciones políticas con la administración pública nacional, por lo que cuando cambió el gobierno, perdieron capacidad de incidencia.

7 En Medellín hay un caso hito. De la Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín se creó el observatorio Cómo Vamos Medellín, que fue dirigido por la actual presidente de la Veeduría Ciudadana Todos por Medellín.

En el análisis del acompañamiento, la comparación de condiciones diversas y de veedurías con diferentes ámbitos de acción permite sugerir que en Colombia existen actores clave en la expansión del control societal. Uno de ellos es Transparencia por Colombia, que ha tenido un importante papel en el acompañamiento de la veeduría al PDET en Ciénaga, organizaciones barriales de control en la capital de Antioquia, así como una agrupación que podría considerarse de tipo macro o de élite, la Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín, una de las más grandes y antiguas del país.

En el acompañamiento, el papel de los organismos estatales de control es casi central, aunque varía de acuerdo con las condiciones de los municipios. Estas agencias ofertan cursos, dan asesoría y, en ocasiones, financiamiento. El intenso trabajo de quienes laboran en estos organismos es manifestación del *ethos* de control y vigilancia que Rosanvallon sugiere como característico de un tipo de militancia que va dotando de creciente autonomía a una función del Estado (2007, pp. 84-85).

En el acompañamiento es posible identificar la particularidad de las relaciones que establecen veedurías y fuerzas de oposición, lo que resulta lógico en la idea de coaliciones de actores sociales y estatales que enfrentan la resistencia a la rendición de cuentas (Fox, 2015). Para el integrante de una veeduría en Medellín, se trata de “aprovecharse del malestar opositor”, que, en su caso, es una estrategia útil para conseguir espacios de interlocución en sesiones del concejo municipal. En esta ciudad, una concejala del partido Polo Democrático ha fungido como un actor clave en la intermediación de veedores con el municipio,

especialmente en temas relacionados con conflictos de desarrollo urbano.

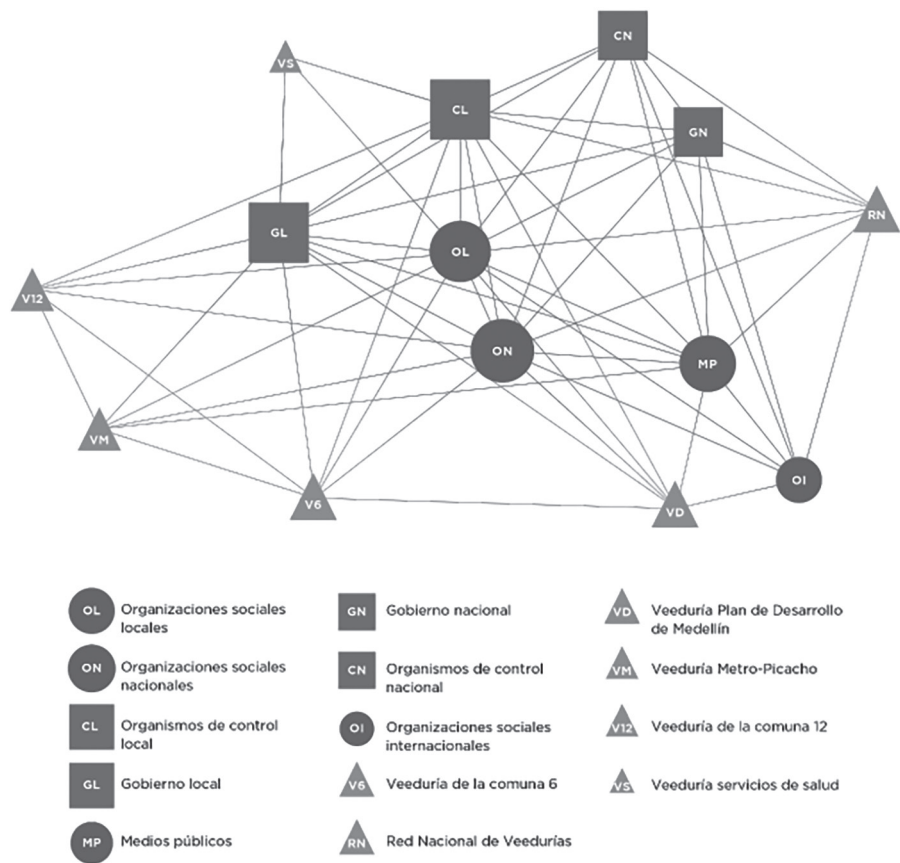
Actores y redes de movilización de recursos

La inducción y el acompañamiento son mecanismos que operan en las relaciones que establecen los distintos tipos de actores que se involucran en el desarrollo del control societal. Analíticamente, la idea de red permite reconstruir las relaciones entre quienes participan en estas dinámicas, por lo que denomino redes de movilización de recursos a las relaciones de intercambio mutuo entre quienes están involucrados en las actividades de control.

En las figuras 3 y 4 muestro una visualización de las redes de movilización de recursos identificadas en el análisis de las veedurías estudiadas en Medellín y Ciénaga. A través de las líneas represento relaciones de intercambio recíproco entre los actores, que simbolizo con círculos cuando se trata de organizaciones sociales; cuadros si son funcionarios o autoridades del Estado; y triángulos si representan a las veedurías. A mayor tamaño de las formas, mayor volumen de relaciones desarrolladas.

La diferencia más notoria entre los municipios es la diversidad de relaciones entre las redes, pero ello tiene que ver con el volumen de actores participantes. Lo que sí constituye una diferencia analíticamente relevante es la centralidad (entendida como el número de relaciones que desarrollan) de los tipos de actores: en ambos municipios, los organismos estatales de control tienen un papel protagónico, aunque en el caso de Medellín, el volumen de relaciones que establecen con otros es el doble frente a Ciénaga.

FIGURA 3. REDES DE VEEDURÍAS EN MEDELLÍN



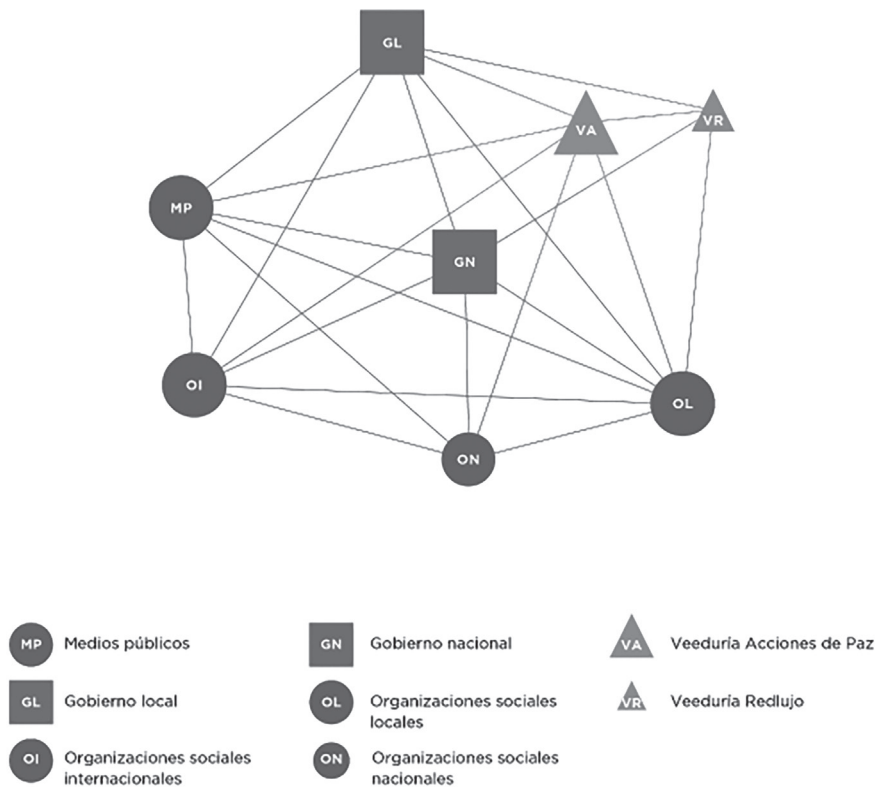
Fuente: Gutiérrez Magaña (2021, p. 119).

Como expuse párrafos atrás, en Medellín existe una densa actividad de organismos del Estado, tanto departamentales como municipales, que se relacionan con la inducción y el acompañamiento de veedurías. En Ciénaga, frente a la poca incidencia que tienen estas agencias estatales, cobran mayor centralidad organizaciones sociales de corte nacional e internacional. Aunque estas diferencias pueden

estar relacionadas con el tamaño poblacional, es más claro el efecto de las capacidades estatales, que al mismo tiempo está correlacionado con la competencia política.

Como indica el tamaño de las figuras, unas veedurías diversifican más relaciones que otras, y ello tiene poco que ver con su origen o ámbito de acción. En el caso de Medellín, la Veeduría al plan de desarrollo de la comuna

FIGURA 4. REDES DE VEEDURÍAS EN CIÉNAGA



Fuente: Gutiérrez Magaña (2021, p. 119).

6 y la del Plan de Desarrollo de Medellín son las que generan más lazos y con actores más diversos; ambas iniciaron de manera muy distinta (la primera por inducción del Estado y la segunda por iniciativa propia) y operan sobre dimensiones también diferentes (el municipio y la comuna).

El volumen de relaciones alcanzadas es un indicador de la hipotética capacidad de incidencia que tienen los actores, así como de quienes se benefician más del desarrollo

de las actividades de control. En la capital antioqueña, las principales beneficiarias son las organizaciones sociales de corte local, después de organizaciones nacionales y los organismos locales de control. En Ciénaga, quienes desarrollan más relaciones de intercambio son el gobierno local, las organizaciones sociales internacionales y el Gobierno nacional.

Si en Medellín los actores más fortalecidos tenderían a ser organizaciones sociales mientras en Ciénaga se trata del gobierno, ello

se debe a las diferencias en el contexto político. Todo ello tiene que ver con las relaciones políticas como recurso, pues al ser menor el número de fuerzas de oposición, la interlocución directa con quienes gobiernan puede ser más viable que las alianzas con actores de otros partidos.

¿Qué significa que los organismos de control o el gobierno se benefician? En el caso de los primeros, su involucramiento en estas actividades genera indicadores, da experticia a los funcionarios e incrementa la presencia de la institución entre la ciudadanía; en lo que respecta a los gobiernos, su relación con las veedurías puede contener conflictos, además de disponer de insumos para la implementación de políticas, la construcción de discursos de legitimidad y lazos con la sociedad.

Si los recursos se movilizan a través de redes, es mediante actores, y estos también se fortalecen. Por ello es que se observan pasos de veedores hacia la arena de la competencia electoral, la ocupación de cargos en el municipio, posiciones de representación en interfaces socioestatales (v. g. consejos de política pública) o puestos directivos en otras organizaciones sociales; lo que ocurre de manera más evidente en Medellín, en congruencia con las condiciones expuestas en el párrafo anterior.

¿POR QUÉ SON FAMOSAS LAS VEEDURÍAS? A MANERA DE CONCLUSIÓN

Las actividades de vigilancia ciudadana, enmarcadas en regulaciones estatales, son producto de interacciones entre actores sociales y del Estado, por lo que resulta más pertinente utilizar el término societal para su análisis.

Esto requiere adoptar supuestos modelos de relaciones donde Estado y sociedad, antes que esferas escindidas por atributos de los actores, son entes mutuamente constitutivos. Es en este marco que la idea de coaliciones o interacciones socioestatales permite entender procesos de institucionalización de una política que dota a la ciudadanía de garantías para ejercer el derecho a vigilar y controlar la gestión de lo público.

En el caso de Colombia sugerí acercarme a las veedurías ciudadanas como un *proxy* que daría cuenta de una tendencia creciente del control societal entre inicios del año 2000 y hasta 2019; ello, considerando que hay subregistro en las bases de datos oficiales. Otro sentido de estas actividades como *proxy* es el análisis de sus procesos de expansión. A partir de la comparación entre municipios con características diversas, muestro la pertinencia de tipificar recursos antes que organizaciones, en el desarrollo del control societal, entre los que destaco el reconocimiento, las relaciones políticas y las capacidades técnico-cognitivas.

Además de los supuestos teóricos, el carácter societal se verifica a través de los episodios relacionados con la institucionalización de las veedurías ciudadanas en un periodo que va de finales de los años ochenta a inicios de dos mil, donde convergen iniciativas, tanto de actores sociales como estatales, para promover actividades de vigilancia y fiscalización de lo público. A mediados de los noventa, la palabra veeduría ya tenía un importante nivel de presencia en la opinión pública, y en 2003, se reconocen como un derecho de participación ciudadana en la Ley 850, donde además se mandata la

creación de redes institucionales para su promoción y apoyo.

La creciente tendencia a nivel nacional de actividades de control societal, del que las veedurías ofrecen un *proxy*, es apenas un agregado de lo local –donde estas prácticas tienen origen–, al responder a intereses concretos de la ciudadanía y tener estímulo desde entramados estatales. Esta condición no es símil de endogeneidad, pues, como mostré en la comparativa municipal, estos ejercicios de control se desarrollan a través de la interacción de actores municipales, departamentales, nacionales e internacionales.

A través de estas interacciones se conforman redes de movilización de recursos, donde es posible observar mecanismos de inducción y acompañamiento que se relacionan con la expansión del control societal. Asimismo, el carácter móvil de los recursos permite relativizar el papel que tienen las capacidades de los actores para emprender ejercicios de control, pues no son atributos fijos; el reconocimiento se disputa permanentemente, las relaciones políticas pueden ser coyunturales y las capacidades/habilidades pueden tener una trayectoria creciente.

La comparación de municipios diversos permitió observar que, en condiciones de competencia política amplia y altas capacidades estatales, las agencias de control y áreas participativas de los ámbitos locales del Estado tienen un papel importante en la inducción y el acompañamiento de veedurías, sin rivalizar con el mismo rol que desempeñan actores de la sociedad civil; de hecho, convergen. En condiciones donde la competencia política es más estrecha y existen déficits en las capacidades

estatales, las veedurías se estimulan con la participación de actores extralocales.

En el argot colombiano, hacer control social es una institución, tanto por la existencia de regulaciones estatales que facilitan la movilización de recursos como por la expansión de dichas prácticas en el tiempo y a lo largo del país. A través del análisis de las veedurías ciudadanas como una variable de aproximación, es posible afirmar que se trata de actividades de control societal, con una relación intrínseca con el sistema político. De acuerdo con los resultados aquí expuestos, la competencia política resultaría favorable para la continuidad en el incremento de estas prácticas que, paradójicamente, fundan su legitimidad en la distancia de lo estatal.

REFERENCIAS

- Ackerman, J. M. (2007). *Organismos autónomos y democracia*. Siglo Veintiuno UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Alcaldía de Medellín (2017). *Resultados IPCM 2017*. <https://siciudadania.co/index.php/2019/12/04/resultados-ipcm-2017/>
- Bravo, M. (2010). *Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas*. Procuraduría General de la Nación. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/110311redinstitucional.pdf>
- Cano Blandón, L. F. (2006). *La participación ciudadana en la lucha contra la corrupción en Colombia*. Flacso México.
- Cepeda Espinoza, J. M. (2008). La judicialización de la política en Colombia: lo viejo y lo nuevo. En R. Sleider y A. Schjolden Line Alan (Eds.), *La judicialización de la política en América Latina* (pp. 93-131). Universidad Externado de Colombia.

- Cunill Grau, N. (2003). *Responsabilización por el control social*. Flacso Costa Rica.
- Fox, J. A. (2015). Social accountability: What does the evidence really say? *World Development*, 72, 346-361. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.03.011>
- Franco Vargas, M. H., Ramírez Bouchoud, M. F. y Chinkousky Giraldo, M. A. (2019). Los controles a la administración pública en Colombia. Una aproximación al control social al presupuesto participativo en Medellín. *Reflexión Política*, 21 (41), 50-63. <https://doi.org/10.29375/01240781.3320>
- Gibson, E. (2010). Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos. *Desafíos*, 14 (0), 203-237.
- Goetz, A. M. y Jenkins, R. (2001). Hybrid forms of accountability: Citizen engagement in institutions of public-sector oversight in India. *Public Management Review*, 3 (3), 363-383. <https://doi.org/10.1080/14616670110051957>
- Gurza Laval, A. G., Carlos, E., Dowbor, M. y Szwako, J. (2019). *Movimentos sociais e institucionalização: Políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- Gutiérrez Magaña, H. M. (2021). *Vigilantes de lo público: la institucionalización de las veedurías ciudadanas en Colombia y Ecuador*. Flacso México.
- Hernández, A. (2011). El caso de Bogotá. En A. Hernández Quiñones y E. Arciniegas Muñoz (Eds.), *Experiencias de accountability horizontal y social en América Latina* (pp. 197-280). Uniandes. http://www.ghbook.ir/index.php?name=گنرف&option=com_dbbook&task=readonline&book_id=13650&page=73&chkhask=ED9C9491B4&Itemid=218&lang=fa&tmpl=component
- Huntington, S. (1991). *El orden político en las sociedades en cambio* (F. Mazia, Ed.; 2 ed.). Paidós.
- Isunza, E. (2013). *Controles democráticos no electorales y régimen de rendición de cuentas. En búsqueda de respuestas comparativas: México, Colombia, Brasil, China y Sudáfrica*. Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática, CCS Ciesas.
- Isunza, E. y Olvera, A. J. (2006). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. Ciesas, Universidad Veracruzana, Miguel Ángel Porúa.
- Isunza, E. y Gurza Lavalle, A. (2013). *Controles democráticos no electorales y régimen de rendición de cuentas. En búsqueda de respuestas comparativas: México, Colombia, Brasil, China y Sudáfrica*. Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática, CCS CIESAS.
- Joshi, A. y Houtzager, P. P. (2012). Widgets or Watchdogs?: Conceptual explorations in social accountability. *Public Management Review*, 14 (2), 145-162. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.657837>
- Peruzzotti, E. (2016). Ciudadanía, rendición de cuentas y modelos de democracia en América Latina. En O. Iazzeta y M. Rosaria Stabili (Eds.), *Las transformaciones de la democracia. Miradas cruzadas entre Europa y América Latina* (pp. 265-284). Prometeo.
- Pogrebinschi, T. (2017). *LATINNO Dataset*. WZB.
- Quevedo, N. (2008). *Colombia: Veedurías Ciudadanas | Constitución y Ciudadanía*. <https://blogius.wordpress.com/2007/11/06/veedurias-ciudadanas/>
- Rabotnikof, N. (1999). Corrupción política: definiciones técnicas y sentidos sentimentales. *Isonomía: Revista de teoría y filosofía del derecho*, 10, 25-39.

- Red Nacional de Veedurías Ciudadanas (1999). <http://web.archive.org/web/20010503160452/http://www.interred.net.co/rednalveedurias/>
- Registro Único Empresarial (s. f.). Consulta de Veedurías. <https://www.rues.org.co/Veedurias>.
- Rosanvallon, P. (2007). *La contrademocracia*. Manantial.
- Salim, L., Durgam, R. y Ramachandra, M. (2015). Collusion, co-option and capture: Social accountability and social audits in Karnataka, India. *Oxford Development Studies*, 43 (3), 330-348. <https://doi.org/10.1080/13600818.2015.1049136>
- Schneider, C. y Welp, Y. (2015). Diseños institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa. *Revista Mexicana de Ciencias políticas y Sociales*, 60 (224), 15-43. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(15\)30002-7](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(15)30002-7)
- Taylor, W. K. (2018). Ambivalent legal mobilization: Perceptions of justice and the use of the tutela in Colombia. *Law and Society Review*, 52 (2), 337-367. <https://doi.org/10.1111/lasr.12329>
- Velásquez, F. E. (1998). La veeduría ciudadana en Colombia: en busca de nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil. En N. C. Grau y L. Bresser (Eds.), *Lo público no estatal en la reforma del Estado* (pp. 257-290). CLAD. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000171.pdf>
- Velásquez, F., Martínez, M., Peña, J., Arévalo, J. y Vargas, J. C. (2020). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Tomo 2* (F. E. Velásquez Ed.). Foro Nacional por Colombia.