



Nº 14 OBSERVATORIOS CIUDADANOS
A CONCEJOS MUNICIPALES

Sistematización del Ejercicio de Control Ciudadano
a Concejos Municipales

A large, stylized graphic of an eye in shades of light blue, occupying the left and bottom portions of the page. The eye is composed of a solid blue circle for the iris and a larger, curved blue shape for the eyelid and pupil area.

Nº 14 OBSERVATORIOS CIUDADANOS
A CONCEJOS MUNICIPALES

Sistematización del Ejercicio de Control Ciudadano
a Concejos Municipales



Corporación

**TRANSPARENCIA
POR COLOMBIA**

CAPÍTULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

© **CUADERNOS DE TRANSPARENCIA**

Nº 14 OBSERVATORIOS CIUDADANOS
A CONCEJOS MUNICIPALES

- Sistematización del Ejercicio de Control Ciudadano
a Concejos Municipales -

ISSN: 1657-7736

COLOMBIA - AMÉRICA DEL SUR

DICIEMBRE 2007

JUNTA DIRECTIVA

Alejandro Linares Cantillo
Andrés Echavarría Olano
Catalina Ortíz
Guillermo Carvajalino Sánchez
Gustavo Bell Lemus
Ramiro Santa García
Rodrigo Gutiérrez Duque
Rosa Inés Ospina Robledo
Rubén Darío Lizarralde Montoya

CONSEJO RECTOR

Rodrigo Gutiérrez Duque
Alejandro Linares Cantillo
Rosa Inés Ospina Robledo
Andrés Echavarría Olano
Gustavo Bell Lemus

DIRECTORA EJECUTIVA

Margareth Flórez

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA

Calle 92 N0. 16-30 Piso 5 °
Bogotá, D.C. Tel.: 622 6562
www.transparenciacolombia.org.co

AUTORES

Tania Esperanza Guzmán Pardo
Martha L. Tamayo Rincón
CON EL APOYO DE
Adriana Catalina España Díaz
Diana Paola Rojas Correa

CORRECCIÓN DE ESTILO

Lyla Piedad Velosa

REALIZACIÓN EDITORIAL

Iriis Corredores Gráficos Ltda.

REALIZACIÓN GRÁFICA

Victoria Eugenia Perez P.

Esta publicación contó con
el apoyo financiero de:



Embajada de Canadá



The National Endowment for Democracy
Supporting freedom around the world

C O N T E N I D O

PRESENTACIÓN	9
1. FICHA RESUMEN	13
2. OBJETIVOS	14
3. CONTEXTO	14
4. IMPLEMENTACIÓN	18
5. COBERTURA	26
6. DESARROLLO DE LA COMUNICACIÓN	27
7. FINANCIAMIENTO	29
8. RESULTADOS	29
9. RETOS	31
10. RECOMENDACIONES	32
ANEXOS	35

PRESENTACIÓN

En el ámbito local los concejos distritales y municipales son el escenario institucional por excelencia de la democracia local, dado que tienen la importante responsabilidad de discutir, tramitar y expedir normas aplicables al territorio, y ejercer control político sobre el gobierno municipal.

Sin embargo, a pesar de la relevancia de sus actuaciones su papel se ha venido debilitando paulatinamente, en parte, como consecuencia de al menos tres factores:

- 1. La disminución de su papel deliberativo y representativo**, que en contraposición ha venido ganando la figura del alcalde municipal desde que se instauró su elección popular en 1986.
- 2. Los bajos niveles de confianza ciudadana** que según el proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) para el año 2005 muestra niveles de confianza del 50.9%.
- 3. El aumento de la corrupción y el clientelismo originada por concejales**, verbigracia en la encuesta de probidad realizada en el año 2006 por Confecámaras se identificaron a los concejales como el segundo actor con capacidad de influencia indebida, con el fin de privilegiar intereses particulares mediante el direccionamiento de la inversión estatal en su ciudad.

De la misma forma aportan a acrecentar la crisis de los concejos la **captura de la institucionalidad territorial por parte de grupos delincuenciales**, que no solo han intervenido los procesos electorales, si no que también han permeado los cargos en la administración pública y las decisiones sobre el manejo de los recursos; y **la debilidad del sistema de partidos** que a pesar de la reforma política del año 2003 todavía no muestra cambios importantes que indiquen nuevos comportamientos políticos, orientados a conformar partidos disciplinados y organizados.

Teniendo en cuenta lo anterior, Transparencia por Colombia tomó la decisión en el año 2002 de apoyar técnica, política y financieramente ejercicios de control ciudadano a los concejos municipales y distritales, como parte de una estrategia institucional de fortalecimiento del control ciudadano, inicialmente con el financiamiento de la Familia Echavarría a través de la Fundación Corona, y la cofinanciación posterior de la Embajada de Canadá y del National Endowment for Democracy (NED).

Los ejercicios de control ciudadano realizados en Cartagena (desde 2002), Barranquilla (2004), Cali (2003), Popayán (2004) y Manizales (2007), se estructuran alrededor de dos componentes fundamentales: uno de evaluación, centrado en un conjunto de indicadores que miden y analizan el desempeño del Concejo, y otro de comunicación, dirigido a la ciudadanía para que la información recolectada se haga pública. Los resultados arrojados por estas iniciativas de evaluación y comunicación han mostrado contribuir a mejorar la transparencia de los concejos, estimular buenas prácticas entre los concejales, hacer visibles los desempeños individuales y la gestión del concejo, y fortalecer política y técnicamente a las organizaciones sociales que han llevado a cabo los ejercicios.

Como producto de estos 5 años de trabajo tanto la Corporación Transparencia por Colombia como las alianzas de las organizaciones sociales que los han impulsado, han producido conocimiento especializado y práctico sobre el funcionamiento de estos órganos de elección popular, y han desarrollado un acervo metodológico y de lecciones aprendidas sobre cómo medir y

comunicar los resultados. Estos procedimientos se han sistematizado en este documento, y están a disposición de otras organizaciones interesadas en llevar a cabo tales ejercicios en otros municipios, ciudades y distritos del país.

Transparencia por Colombia aspira a que este documento despierte el interés de los concejales, académicos, empresarios, organizaciones civiles y medios de comunicación, por iniciar un proceso de discusión en torno al tema, que estimule no solo la implementación de ejercicios similares en otros municipios y la reflexión acerca de los observatorios que ya existen, si no en particular una reflexión propositiva entorno a la gestión y el fortalecimiento de los concejos y los concejales.

Margareth Flórez

DIRECTORA EJECUTIVA

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA

OBSERVATORIOS CIUDADANOS A CONCEJOS MUNICIPALES

1. FICHA RESUMEN

Nombre de las experiencias

- s Observatorio del Concejo de Cartagena de Indias.
- s Concejo Visible Barranquilla.
- s Concejo Visible de Popayán.
- s Observatorio Cali Visible.
- s Observatorio del Concejo de Manizales.

Descripción de la experiencia

La experiencia consiste en crear una alianza local de organizaciones civiles, académicos y medios de comunicación para realizar un ejercicio de seguimiento ciudadano al Concejo Municipal, el cual es llevado a cabo en el recinto en donde éste desarrolla sus funciones legales y constitucionales, con la idea de promover mejores prácticas normativas y de control político en el interior de esta corporación.

La experiencia consiste en crear una alianza local de organizaciones civiles, académicos y medios de comunicación para realizar un ejercicio de seguimiento ciudadano al Concejo Municipal.

El ejercicio consta de dos componentes: un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos que orientan el seguimiento y la evaluación de la gestión de los concejales y del Concejo, y una estrategia de divulgación que permite dar a conocer los resultados del ejercicio a los ciudadanos, para estimular entre los líderes políticos locales procesos de rendición de cuentas, y llamar la atención de los ciudadanos sobre la gran responsabilidad que implica la decisión de votar para elegir a los miembros de los cuerpos colegiados municipales.

La experiencia ha sido implementada en cinco ciudades del país: dos de la región caribe, Cartagena (Bolívar) desde el año 2002 y Barranquilla (Atlántico) desde 2004; dos de la región pacífica, Cali (Valle) desde 2003 y Popayán (Cauca) desde 2004, y uno de la región andina, Manizales (Caldas) desde 2007.

2. OBJETIVOS

- s Fortalecer el desempeño institucional de los concejos municipales y distritales a partir del seguimiento ciudadano de sus funciones.
- s Promover la cultura democrática de la ciudadanía, brindándole periódicamente información rigurosa y objetiva sobre la gestión y el funcionamiento de los concejos, y sobre la actividad pública e institucional de cada uno de los concejales, llevada a cabo en el recinto del cuerpo colegiado en desarrollo de sus funciones legales y constitucionales.
- s Mejorar las condiciones de gobernabilidad de los municipios, haciendo visibles la gestión y el papel de los concejos como escenarios de control político a la administración municipal y de reglamentación de los asuntos relacionados con el desarrollo de los municipios y con la calidad de vida de sus habitantes.

3. CONTEXTO

En Colombia, los concejos municipales habían sido el principal escenario de representación de la democracia local, y en ellos se expresaban las diferentes fuerzas políticas que contribuían a la esfera de lo público en los municipios. Pero una vez consagrada la elección popular de alcaldes (Acto Legislativo N° 1 de 1986), e iniciado el proceso electoral correspondiente —octubre de 1988—, tanto la aten-

El ejercicio consta de dos componentes: un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos que orientan el seguimiento y la evaluación de la gestión de los concejales y del Concejo, y una estrategia de divulgación.

ción ciudadana como la de los líderes políticos, se volcó con mucha fuerza sobre la figura del alcalde municipal.

Mientras que las trayectorias y programas de gobierno de los candidatos a las alcaldías han sido objeto de atención y escrutinio por parte de la ciudadanía y la sociedad civil organizada, y el seguimiento de los planes de desarrollo de los elegidos ha motivado la creación de veedurías y ejercicios de rendición pública de cuentas, los miembros de los cuerpos colegiados no han atraído la misma atención. Por el contrario, la elección de concejales se ha hecho cada vez más a espaldas de la mayoría de los habitantes de los municipios —hecho agudizado por la dispersión de candidatos y el debilitamiento de las adscripciones partidistas—, lo que ha aumentado la abstención y las posibilidades de proliferación de prácticas políticas reprochables.

Así, el papel deliberativo y representativo de los concejos municipales se ha ido desvaneciendo, llevando a la institución a una profunda crisis de legitimidad y reconocimiento. Los ciudadanos cada vez saben menos sobre las funciones e importancia de los cuerpos colegiados y escuchan más sobre hechos relacionados con corrupción o clientelismo, en los que se ven involucrados los políticos en general y, peor aún, los concejales en particular.

Aun cuando decisiones trascendentales para los municipios están en manos de los concejales, muy poco de las posiciones asumidas y de los argumentos esgrimidos por cada uno de ellos al aprobar o negar una propuesta específica —surgida de los alcaldes o de otros concejales— llega al conocimiento de la opinión pública. Esto ha hecho prácticamente imposible valorar el desempeño de cada miembro de la corporación, haciendo difícil para los ciudadanos el contar con elementos de juicio suficientes para decidir su voto.

La falta de información y de transparencia acerca de la gestión de los miembros de las corporaciones de elección popular, sólo obra en beneficio de quienes se rehúsan a asumir y a justificar ante el electorado sus actuaciones y, además, erosiona la necesaria credibilidad ciudadana en las instituciones democráticas. En mayor o menor extensión, esto ha ocurrido con buena parte de los concejos municipales colombianos. Un Concejo sin legitimidad resulta devastador para la democracia, por hacer virtualmente inocuo el necesario control político del cuerpo colegiado sobre

El papel deliberativo y representativo de los concejos municipales se ha ido desvaneciendo, llevando a la institución a una profunda crisis de legitimidad y reconocimiento.

el jefe del ejecutivo municipal, y por reforzar entre los ciudadanos el menosprecio de la deliberación pública y de la oposición política.

Con la raíz democrática de los concejos desprovista de su contenido, los hechos de corrupción se han incrementado y, con ellos, el desprestigio y el distanciamiento entre representantes y representados. A manera de ejemplo, entre 2000 y 2002 más de 15 concejales de municipios de Santander, Meta, Magdalena y Chocó, e incluso de Bogotá, perdieron la investidura por orden del Consejo de Estado, como consecuencia de prácticas relacionadas con clientelismo, tráfico de influencias y violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades¹.

En el año 2004 los concejos municipales fueron calificados por los empresarios, en la encuesta de Confecámaras, como el cuerpo colegiado con la mayor capacidad de influir de manera corrupta en el ambiente de los negocios de los municipios, y con la más baja calificación en eficiencia y honestidad entre 25 entidades del orden nacional y local evaluadas².

Las cinco ciudades en donde se han desarrollado los ejercicios de seguimiento son capitales de departamento, en las cuales el papel del Concejo es aún más determinante respecto a la necesidad de asumir los retos de la urbanización, la lucha contra las desigualdades y la exclusión social, y la urgencia de traer a las regiones y al país los beneficios de la modernidad y la cultura universal. Sin embargo, los miembros de los concejos presentaban síntomas claros de seguir enredados en los vicios propios de la política tradicional, aislados del electorado, sin voluntad para rendir cuentas, y manteniéndose en sus cargos a través de microempresas electorales, concentradas más en agenciar intereses gremiales o particulares que en defender el interés público o el ideario programático de un partido.

Estas condiciones sin duda favorecen los hechos de corrupción, que se suman a un débil sistema de partidos y a una ausencia crónica de participación ciudadana. En este contexto, las cinco ciudades han enfrentado, y enfrentan aún, riesgos de que su institucionalidad territorial sea capturada por parte de grupos delincuenciales

Un Concejo
sin legitimidad
resulta
devastador para
la democracia,
por hacer
virtualmente
inocuo el
necesario control
político del
cuerpo colegiado
sobre el jefe
del ejecutivo
municipal.

1 Veeduría ciudadana - *Red Ver*.

2 Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio, Confecámaras, Encuesta de percepción empresarial sobre corrupción, 2004.

(paramilitares y narcotraficantes, entre otros), que desde hace algún tiempo han ejercido presión y han terminado permeando parte de las élites políticas y socio-económicas de los municipios.

A pesar de la existencia de un proceso de negociación entre el Gobierno Nacional y un amplio sector de los grupos paramilitares que hacen presencia en gran parte del país —ninguna de las cinco ciudades está exenta del fenómeno—, es necesario considerar que el riesgo de esta influencia sobre la vida política municipal aún persiste, lo que constituye un reto y una motivación para continuar los procesos de seguimiento a la actividad de los políticos municipales.

Según la experiencia acumulada en las ciudades en donde se ha hecho seguimiento a concejos y concejales, es válido afirmar que dichos cuerpos colegiados pueden ser escenarios estratégicos para reconstruir la democracia municipal, recomponer la institucionalidad territorial y actuar contra la corrupción, por lo que las experiencias de seguimiento —aunque incipientes— han resultado ser sumamente valiosas para mejorar la transparencia de los concejos, para estimular buenas prácticas, así como para hacer visibles los desempeños individuales, y para fortalecer política y técnicamente a las organizaciones sociales que han llevado a cabo los ejercicios, entre los logros más destacados.

Las organizaciones que han implementado los proyectos de seguimiento, así como Transparencia por Colombia, conocen la dinámica municipal, han realizado ejercicios de control ciudadano que implican contar con experiencia en este campo y, algo muy importante, consideran necesario el tener aliados en cada región.

Dado que se trata de una idea novedosa, sobre la que no existen muchos antecedentes o aprendizajes previos —ni en Colombia, ni en otros países de la región—, las organizaciones tenían debilidades técnicas a las que se ha ido dando respuesta a través de un intercambio permanente de puntos de vista entre ellas mismas, de un diálogo franco y abierto con el proyecto Concejo Cómo Vamos, adelantado en Bogotá, el cual cuenta con avances importantes sobre el tema y, sobre todo, mediante una permanente disposición a escuchar y analizar con atención las sugerencias y observaciones de expertos, de académicos y de los propios destinatarios de la veeduría, es decir, los concejales de cada ciudad. En todo caso, los aportes y las sugerencias hechas por los actores mencionados

Las experiencias de seguimiento —aunque incipientes— han resultado ser sumamente valiosas para mejorar la transparencia de los concejos, para estimular buenas prácticas, así como para hacer visibles los desempeños individuales.

han sido siempre evaluados con mucho cuidado antes de tomar la decisión de acogerlos o de desecharlos.

4. IMPLEMENTACIÓN

Organizaciones participantes en cada ciudad:

EXPERIENCIA	ORGANIZACIÓN LÍDER	ALIADOS REGIONALES
OBSERVATORIO AL CONCEJO DE CARTAGENA	Fundación Cívico Social Pro Cartagena, Funcicar.	Universidad Tecnológica de Bolívar, Universidad Jorge Tadeo Lozano (sede Cartagena) y periódico El Universal.
CONCEJO VISIBLE BARRANQUILLA	Fundación Protransparencia Atlántico y Corcaribe.	Universidad del Norte, Fundación Foro Costa Atlántica y periódico El Heraldito.
OBSERVATORIO CALI VISIBLE	Pontificia Universidad Javeriana (sede Cali).	Cámara de Comercio de Cali y Foro Nacional por Colombia – Valle.
CONCEJO VISIBLE DE POPAYÁN	Consejo Gremial y Empresarial del Cauca.	Colegio de Abogados del Cauca, Universidad del Cauca y diario El Liberal.

Los medios de comunicación brindan respaldo y reconocimiento al trabajo adelantado por las organizaciones, lo que facilita la labor cotidiana de los observadores en el recinto de sesiones.

Las universidades que han participado como aliadas regionales, o como ejecutoras, han apoyado con su fortaleza académica la discusión teórica y conceptual sobre la pertinencia, oportunidad y viabilidad de los proyectos, y han acompañado el proceso de diseño, aplicación y revisión de las metodologías e indicadores de seguimiento adoptados.

Los medios de comunicación han desempeñado una labor fundamental en la divulgación de los resultados del seguimiento, ya que de nada serviría hacer un proceso juicioso de recolección, clasificación y análisis de información, si esta no se hiciera accesible a la gran mayoría de los ciudadanos. Adicionalmente, los medios de comunicación brindan respaldo y reconocimiento al trabajo adelantado por las organizaciones, lo que facilita la labor cotidiana de los observadores en el recinto de sesiones y ayuda a mitigar el impacto de aquellos concejales reacios, o incluso agresivos, ante la veeduría.

Las organizaciones sociales que lideran los proyectos y Transparencia por Colombia han trabajado en conjunto para el logro de los objetivos propuestos,

así como para el fortalecimiento de las experiencias. En tal sentido, mientras que Transparencia por Colombia ha brindado su completo respaldo institucional a través de la consecución de recursos, la asesoría técnica, el apoyo administrativo permanente y la búsqueda de alianzas estratégicas con proyectos similares, tales como *Concejo Cómo Vamos*, las organizaciones líderes han asumido el papel de ejecutoras directas del plan de actividades de cada proyecto. Cada una ha conformado un equipo local, ha propuesto y aplicado un número de indicadores de seguimiento, ha recolectado la información necesaria, adelantado contactos con posibles aliados regionales y con los concejales mismos, ha preparado informes periódicos de resultados, boletines y comunicados de prensa, diseñado su estrategia de divulgación y acercamiento a la ciudadanía, y atendido los requerimientos y debates surgidos a raíz de la publicación de los documentos.

Las alianzas regionales se han hecho efectivas a través de la firma de convenios de compromiso, en los que se establecen tanto responsabilidades conjuntas como individuales. Dichos convenios buscan hacer claridad en temas tales como aportes, instancias, funciones y procedimientos de coordinación, decisión y administración, designación formal de representantes, y los aspectos jurídicos del funcionamiento del convenio.

En relación con los aportes, éstos son variables y dependen del costo total programado para la ejecución de la experiencia durante un tiempo determinado, así como de los acuerdos locales entre las entidades vinculadas a la alianza. Cabe aclarar que los aportes no han sido sólo de dinero, sino también en especie, de acuerdo con la especificidad de cada entidad; así, las universidades aportan su conocimiento académico y su capital humano, mientras que los medios de comunicación ponen a disposición de los Observatorios sus posibilidades de divulgación a través de publicaciones.

En cuanto a la dirección y administración, los Observatorios designan un coordinador general, crean una instancia de decisión compuesta por representantes de cada entidad participante en la alianza, y establecen comités de trabajo operativos, técnicos y administrativos.

Las alianzas regionales se han hecho efectivas a través de la firma de convenios de compromiso, en los que se establecen tanto responsabilidades conjuntas como individuales.

Actividades realizadas para poner a funcionar el proyecto:

ACTIVIDAD	OBJETIVO
CONFORMACIÓN DE ALIANZAS	Identificación y suscripción de convenios con aliados locales o regionales, con énfasis especial en el respaldo de sectores académicos, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación.
DEFINICIÓN DEL EQUIPO DE TRABAJO	Selección de un coordinador o director responsable de la ejecución técnica y/o financiera del proyecto, quien debe tener experiencia académica y laboral en el ámbito territorial, lo que implica conocimiento del rol del concejo y de las dinámicas políticas en el nivel municipal, buenas relaciones interpersonales, habilidades de comunicación, capacidad de análisis y de producción de informes. Conformación de un grupo de apoyo y recolección de información para alimentar los indicadores del proyecto, con universidades u organizaciones sociales. Los acuerdos con las universidades permiten la participación de pasantes universitarios en los ejercicios de seguimiento.
TALLER DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	Programar las actividades periódicas, definir los indicadores y la metodología de recolección de la información, así como el plan de consecución y ejecución de los recursos financieros necesarios para el funcionamiento del proyecto.
DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIONES	Pensar en el público objetivo y en las piezas de comunicación más adecuadas a cada caso, así como en la periodicidad y mecanismos para divulgar y hacer accesibles los informes de resultados.
ACERCAMIENTO A LOS CONCEJALES Y A LAS MESAS DIRECTIVAS DE LA CORPORACIÓN	Establecer contactos con concejales para explicarles la importancia y oportunidades que la iniciativa plantea al Concejo para mejorar su visibilidad. Estos contactos deben servir para facilitar el acceso al recinto de sesiones y para obtener fluidamente la información oficial que, usualmente, es utilizada como fuente para la mayoría de los indicadores, y para sensibilizar a aquellos concejales con intenciones de cambiar las prácticas políticas y de obtener reconocimiento por ello. Los concejales son consultados sobre los indicadores que se van a utilizar para medir su desempeño y el de la corporación.
CAPACITACIÓN DEL GRUPO DE APOYO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	Instruir a los miembros del grupo de apoyo en el diligenciamiento de los formularios y las fichas de recolección de datos, en el trato y cuidado en las relaciones que deben establecer con los concejales, y en la normatividad y disposiciones principales del reglamento interno de la corporación.
RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	De acuerdo con los formatos y periodicidad establecidos, diseñar y ejecutar un cronograma riguroso de recolección de información, tanto en el recinto de sesiones directamente, como en las secretarías de los concejos y demás entidades identificadas como fuentes. Diseñar, aplicar y analizar la encuesta de percepción ciudadana, cuando esta haya sido adoptada como parte del plan de actividades.
TABULACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN	De acuerdo con el programa o metodología de sistematización adoptados, ingresar la información a sistemas electrónicos mediante un proceso riguroso, que evite errores que puedan desvirtuar la credibilidad del seguimiento.

ACTIVIDAD	OBJETIVO
ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	Con los resultados del seguimiento, establecer relaciones, explicaciones o reflexiones en torno a la actividad del Concejo y al desempeño de los concejales durante un período determinado previamente. En los casos en que existan encuestas de percepción ciudadana sobre las necesidades e intereses de los ciudadanos, se recomienda contrastar con ellas la información recolectada sobre la actividad normativa de los concejales.
REDACCIÓN, EDICIÓN Y PRODUCCIÓN DE INFORMES OFICIALES	De acuerdo con las piezas y medios de comunicación seleccionados y el público objetivo, redactar en forma amena y comprensible los informes de resultados, de manera que la mayoría de los ciudadanos pueda comprender lo ocurrido en los debates y sesiones durante un período determinado.
DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN	Ejecución de la estrategia de comunicaciones y divulgación previamente diseñada en el taller de planeación.
REALIZACIÓN DE MESAS DE TRABAJO	Organización de escenarios de reflexión con académicos, líderes políticos, formadores de opinión y concejales, en los que se retroalimenten los resultados divulgados, se escuchen sugerencias y se atiendan inquietudes acerca de la metodología, los objetivos, el financiamiento y los ejecutores del proyecto.

Los temas básicos que deben ser atendidos en los seguimientos al Concejo y a los concejales son los siguientes:

- Hoja de vida de los concejales:** este punto se orienta a recolectar información personal y política que permita precisar el perfil individual del cada concejal o concejala.

TEMA	CONTENIDO	FUENTE DE INFORMACIÓN
INFORMACIÓN PERSONAL	Nombre. Nivel educativo. Trayectoria laboral. Actividades económicas. Familiares en el gobierno.	Información voluntaria del concejal, o investigación directa del proyecto ³ .
INFORMACIÓN POLÍTICA	Quién avaló la candidatura (partido o movimiento político).	Registraduría.
	Partidos a los que ha pertenecido.	Concejal y/o investigación directa.
	Propuesta de campaña.	Investigación directa, revisión de prensa.

3 La *investigación directa* consiste en la información que el proyecto debe conseguir por sus propios medios, ya sea haciendo presencia en las sesiones, o a través de entrevistas con los concejales, funcionarios, o con amigos o familiares del concejal, o consultando documentos y haciendo seguimiento de prensa, entre otros.

TEMA	CONTENIDO	FUENTE DE INFORMACIÓN
INFORMACIÓN POLÍTICA	Cantidad de votos obtenidos y su distribución geográfica sobre el mapa electoral.	Registraduría.
	Número de veces que ha cedido la curul.	Investigación directa.
	Nombre de quien lo inscribió como candidato al Concejo.	Registraduría.
FINANCIACIÓN DE CAMPAÑA	Nombres de los financiadores.	Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales del Consejo Nacional Electoral.
	Montos financiados.	
SANCIONES EJECUTORIAS	Disciplinarias. Fiscales. Penales.	Procuraduría / personerías. Contralorías. Rama judicial.

- s **Desempeño institucional del Concejo y los concejales:** por su parte este tema se concentra en recolectar información relacionada con la forma como se desarrollan las funciones del Concejo y cómo los concejales cumplen sus responsabilidades.

TEMA	CONTENIDO	FUENTE DE INFORMACIÓN
ASISTENCIA Y PERMANENCIA DE LOS CONCEJALES EN LAS SESIONES	Comisiones <ul style="list-style-type: none"> ▶ Retrasos. ▶ Ausencias. Plenarias <ul style="list-style-type: none"> ▶ Retrasos. ▶ Ausencias. 	Observación directa.
EQUIPO DE ASESORES DE LOS CONCEJALES	Número total de asesores. Cantidad de asesores por concejal. Funciones que desempeñan. Perfil profesional. Nivel educativo. Rotación. Remuneración.	Concejal o investigación directa.
ACTIVIDAD NORMATIVA	Proyectos de acuerdo presentados <ul style="list-style-type: none"> ▶ Número y nombre de los proyectos. ▶ Temas. ▶ Concejales proponentes. 	Información oficial del Concejo ⁴ Investigación directa.

4 La información oficial es la que se obtiene directamente de los archivos y dependencias administrativas del Concejo.

TEMA	CONTENIDO	FUENTE DE INFORMACIÓN
ACTIVIDAD NORMATIVA	Acuerdos expedidos <ul style="list-style-type: none"> ▶ Número y nombre de los acuerdos. ▶ Temas. ▶ Concejales proponentes. 	Información oficial del Concejo Investigación directa.
	Ponencias asignadas presentadas <ul style="list-style-type: none"> ▶ Cantidad y tema de proyectos de iniciativa del Concejo. ▶ Cantidad y tema de proyectos de iniciativa del ejecutivo. 	Investigación directa Información oficial del Concejo.
	Sentido del voto <ul style="list-style-type: none"> ▶ Positivo - Negativo - Abstención. ▶ Votación por bancada, por partido o por movimiento. 	Investigación directa.
CONTROL POLÍTICO	Propositiones / citaciones <ul style="list-style-type: none"> ▶ Cantidad de proposiciones / citaciones. ▶ Concejal que citó. ▶ Existencia de estudio previo y/o cuestionario, calidad del estudio y del cuestionario. ▶ Concejales suscriptores. ▶ Cómo se enriquecen los estudios y/o cuestionarios con los aportes de otros, contenido de los estudios. 	Concejal Investigación directa Información oficial del Concejo.
	Debates realizados <ul style="list-style-type: none"> ▶ Número de debates. ▶ Formas de presentación. ▶ Calidad de los datos usados. ▶ Calidad de los aportes de otros concejales. 	Investigación directa.
	Consecuencias del debate <ul style="list-style-type: none"> ▶ Se incluyó el tema en la agenda política. ▶ Se tomó una decisión administrativa. ▶ Se inició un proceso en otro organismo. 	Información oficial del Concejo Investigación directa.
ELECCIÓN DE TITULARES DE ÓRGANOS DE CONTROL (PERSONERÍA Y CONTRALORÍA)	Procedimiento para hacer transparente la conformación de la lista de candidatos a contralor. Procedimientos para hacer transparente la toma de decisión en la elección de personero y contralor.	Información oficial del Concejo Investigación directa.
ÁREA ADMINISTRATIVA	Estado de la información oficial <ul style="list-style-type: none"> ▶ Actas. ▶ Transcripciones de las sesiones. ▶ Publicación de gacetas. Nómina <ul style="list-style-type: none"> ▶ Número de funcionarios de planta. ▶ Número de contratos de prestación de servicios. Presupuesto / gastos <ul style="list-style-type: none"> ▶ Monto. Dotación física <ul style="list-style-type: none"> ▶ Estado de inventarios. Inversión <ul style="list-style-type: none"> ▶ Monto. Mecanismos de contratación <ul style="list-style-type: none"> ▶ Tipo de contratación. ▶ Cumplimiento de procedimientos legales. 	Información oficial del Concejo Investigación directa.

La estrategia de seguimiento ha sido esencialmente la misma en cada una de las ciudades: un conjunto de indicadores basados en las dos funciones principales de los concejos municipales —normativa y de control político—, en la obligación de concurrir a las sesiones de la corporación, en las trayectorias política, laboral y académica de los concejales, en la actividad administrativa del Concejo como institución, y en el interés demostrado por la transparencia y por la divulgación a la ciudadanía de las actuaciones llevadas a cabo en desarrollo de sus funciones.

Sin embargo, atendiendo a las particularidades y realidades de la dinámica institucional de los municipios, cada equipo ha optado, de manera autónoma y según su criterio, por acoger todos los indicadores sugeridos, agregar algunos más, o desechar otros por no ajustarse a las particularidades de su ciudad.

Es preciso anotar que una parte fundamental del éxito obtenido hasta el momento con la estrategia de seguimiento se debe a la decisión de todos los Observatorios de disponer de un grupo de apoyo que directa y permanentemente presenciara, si no todas, la mayoría de las sesiones de la corporación. La sola presencia de los miembros del grupo de apoyo ha producido siempre efectos positivos sobre el comportamiento de los concejales y ha permitido, además, ganar legitimidad y respeto por la seriedad y compromiso con que la tarea de evaluación ha sido asumida.

Los principales indicadores que se han venido utilizando en los ejercicios de control son los siguientes:

INDICADORES	CALI	POPAYÁN	CARTAGENA	BARRANQUILLA
FUNCIÓN NORMATIVA	Proyectos de acuerdo: características y dinámica.	Proyectos de acuerdo presentados y aprobados.	Impacto de los acuerdos (prioridades ciudad; interés poblaciones específicas; ubicación geográfica; homenajes y asuntos internos). Acuerdos aprobados (discutidos)	Proyectos de acuerdo: temas, presentados y aprobados.
ASISTENCIA, PERMANENCIA	e intermitencia.	y retrasos.	e intervenciones.	e intervenciones.

La sola presencia de los miembros del grupo de apoyo ha producido siempre efectos positivos sobre el comportamiento de los concejales y ha permitido, además, ganar legitimidad y respeto.

INDICADORES	CALI	POPAYÁN	CARTAGENA	BARRANQUILLA
CONTROL POLÍTICO	Al plan de desarrollo.	Número de debates realizados.	Impacto del control político (prioridades ciudadanas; coyunturales; temas de interés localidades y sectores). Proposiciones aprobadas / gestionadas. Debates realizados. Conclusiones formales.	Proposiciones y aprobaciones. Citaciones a funcionarios del ejecutivo. Temas de citación.
CONTRATACIÓN	Destinación según clasificación Cada rubro / total.			

Dificultades encontradas en el desarrollo de las experiencias:

- Por tratarse de una metodología de seguimiento en construcción, y dado que no se contaba con muchos antecedentes, aprendizajes previos o experiencias exitosas similares, fue necesario construir varios ejercicios que, por ensayo y error, permitieran perfeccionarla y ajustarla.
- Algunos indicadores tienen un énfasis demasiado cuantitativo, y esto, aunque garantiza su objetividad, hace perder profundidad al análisis y comprensión de lo que ocurre en el interior de los concejos.
- Dado que las fuentes para varios de los indicadores son los propios archivos y dependencias del Concejo, se presentan dificultades o retrasos en la obtención de la información.
- Algunos concejales se muestran reacios a la iniciativa, y en no pocas ocasiones los miembros de los equipos o de las organizaciones líderes han sido señalados o cuestionados.
- Las reuniones de presentación de resultados no siempre cuentan con la asistencia de todos los concejales, lo que dificulta la retroalimentación y debilita el impacto del seguimiento sobre los cambios de comportamiento buscados.
- El lenguaje de los informes y de las piezas de comunicación utilizadas tiene problemas para llegar adecuadamente al público objetivo, ya que se trata de temas usualmente considerados como densos o de poco interés para el grueso de los ciudadanos, lo que demanda un esfuerzo de creatividad adicional, para hacer amigables tanto la presentación como los contenidos.

Algunos indicadores tienen un énfasis demasiado cuantitativo, y esto, aunque garantiza su objetividad, hace perder profundidad al análisis y comprensión de lo que ocurre en el interior de los concejos.

- s La estrategia integral de comunicaciones que daría fuerza e impacto a la difusión de los proyectos, exige una inversión fuerte de recursos. Aquí no se trata solo del contenido y la presentación, sino de la posibilidad de difundir la información a través de medios masivos como radio, prensa o televisión, y no sólo apelando a estrategias de prensa libre. La debilidad de la estrategia aplicada hizo que muchos medios de comunicación no cubrieran ampliamente los resultados, limitando así su impacto y reconocimiento.
- s No se ha diseñado ni ejecutado una estrategia adecuada para la consecución de recursos adicionales. De allí que las experiencias hayan tenido que limitar sus actividades a las estrictamente necesarias para mantener la iniciativa viva y funcionando.

5. COBERTURA

No se ha diseñado ni ejecutado una estrategia adecuada para la consecución de recursos adicionales. De allí que las experiencias hayan tenido que limitar sus actividades a las estrictamente necesarias.

COMPONENTE	BENEFICIARIOS
EXPERIENCIA GLOBAL	Organizaciones de la sociedad civil ejecutoras del proyecto, medios de comunicación, concejales, ciudadanía en general.
DISEÑO DE ESTRATEGIA DE SEGUIMIENTO, FORMULACIÓN DE INDICADORES	Organizaciones de la sociedad civil ejecutoras del proyecto, instituciones académicas participantes, expertos invitados.
PREPARACIÓN Y PUBLICACIÓN DE INFORMES DE RESULTADOS	Medios de comunicación, concejales, académicos, formadores de opinión, ciudadanía en general.

- s **Organizaciones de la sociedad civil, OSC, en los municipios:** las organizaciones interesadas en desarrollar ejercicios de control del Concejo Municipal o Distrital han logrado fortalecer sus capacidades como actores claves de la vida política y social en sus municipios, así como sus capacidades para construir alianzas con otras organizaciones civiles en el nivel local.
- s **Concejales y otros funcionarios de los concejos municipales objeto de control:** los concejales y otros funcionarios de estas corporaciones han incrementado su visibilidad y tenido incentivos para ser más transparentes e íntegros en el cumplimiento de sus funciones como representantes de la ciudadanía.
- s **Académicos:** los investigadores y docentes de las instituciones universitarias que apoyan los procesos han contado con información confiable y organizada

sobre la actividad y desempeño de los líderes políticos locales, la cual puede ser utilizada para futuros análisis comparativos.

- s **Medios de comunicación:** los medios de comunicación reconocidos territorialmente han tenido a su disposición los informes de los resultados del seguimiento a los concejos, y han sido protagonistas en la divulgación de los mismos. Esto les permite informar a la ciudadanía de forma más cualificada y oportuna.
- s **La ciudadanía de los municipios participantes en el proyecto:** la ciudadanía cuenta con mayor información, permanente y de calidad, sobre la gestión de sus concejales.

Salvo el caso de algunos concejales, quienes en cada una de las ciudades se han manifestado en contra, o expresado su negativa a la realización del proyecto, el resto de beneficiarios descritos han estado de acuerdo con las actividades, metodología y orientación de las experiencias.

6. DESARROLLO DE LA COMUNICACIÓN

Se han construido una estrategia de divulgación a nivel nacional, y una estrategia local para cada uno de los proyectos. Entre los instrumentos que se han utilizado para divulgar la actividad, los objetivos y los resultados de las experiencias se cuentan los siguientes:

- s Páginas *web*.
- s Radio y prensa locales.
- s Boletines impresos.
- s Boletines electrónicos.
- s Reuniones, eventos y mesas de trabajo con los concejales y con la ciudadanía.

Tres de los Observatorios han logrado poner a disposición de la ciudadanía páginas *web* propias, en las que brindan información sobre el funcionamiento de los respectivos concejos y la actividad de los concejales en el cumplimiento de sus funciones, así como la hoja de vida de los mismos, con sus trayectorias política, laboral y académica. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la Internet no es aún un medio con penetración masiva en nuestro país, por lo que ha quedado

Entre los instrumentos que se han utilizado para divulgar la actividad, los objetivos y los resultados de las experiencias se cuentan los siguientes: páginas *web*; radio y prensa locales; boletines impresos; boletines electrónicos; reuniones, eventos y mesas de trabajo con los concejales y con la ciudadanía.

claro que el peso principal de la estrategia de divulgación no puede ponerse en las páginas *web*.

El acceso a la radio y a la prensa escrita locales se ha obtenido por dos caminos: el cubrimiento logrado a través de los compromisos adquiridos por los aliados regionales, y las gestiones adelantadas con otros medios que toman los proyectos como fuentes de información. En ambos casos se presentan dificultades, tanto en la densidad de los análisis que se pretende divulgar, como en la actitud de algunos periodistas, quienes simplifican en extremo los resultados de las evaluaciones preparadas por los responsables de los proyectos. El hecho de que las noticias no puedan ser redactadas por los equipos de los proyectos genera algunos problemas, en la medida en que ni el enfoque de las notas, ni el alcance de sus contenidos recogen cabalmente dichas evaluaciones.

Los boletines impresos tienen la gran ventaja de que son preparados y redactados por los Observatorios, lo que hace que la información en ellos contenida refleje fielmente los objetivos e intenciones de cada experiencia. Sin embargo, aún son difíciles de leer para el ciudadano del común, y los costos de su producción e impresión impiden que el número de ejemplares y la distribución sean masivos, y estén dirigidos a la ciudadanía en general. En todo caso, han sido de gran utilidad para entregar resultados a los concejales y a públicos específicos, tales como organizaciones no gubernamentales, gremios, bibliotecas, universidades, expertos y formadores de opinión, entre otros.

Aunque son un medio relativamente económico, los boletines electrónicos no se han explotado en toda su dimensión. Solo algunas experiencias los utilizan y aún falta una labor de diseño que los haga más ágiles y útiles para sus destinatarios. Pese a las ventajas que pueden llegar a tener, presentan el inconveniente de estar dirigidos prácticamente al mismo público de las páginas *web*.

Las reuniones, eventos y mesas de trabajo han demostrado ser prácticos para intercambiar opiniones con expertos, académicos, organizaciones sociales y representantes de los medios de comunicación. También han servido para disminuir tensiones y aclarar malentendidos con los concejales, quienes allí pueden manifestar sus reparos y plantear aportes que ayudan a enriquecer el ejercicio de seguimiento; en algunos casos contribuyen a sensibilizar a algunos concejales sobre los

Las reuniones, eventos y mesas de trabajo han demostrado ser prácticos para intercambiar opiniones con expertos, académicos, organizaciones sociales y representantes de los medios de comunicación.

beneficios y las potencialidades de las experiencias para la corporación y para sus propias carreras políticas. Aunque con algunos problemas para su convocatoria, estos escenarios cumplen buena parte de sus objetivos.

7. FINANCIAMIENTO

Los ejercicios han sido financiados por la Corporación Transparencia por Colombia, la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, la Fundación Nacional para la Democracia, las organizaciones líderes de los mismos y los aliados regionales.

Un año de ejercicio de seguimiento y evaluación ciudadana de los concejos municipales puede costar entre \$25´000.000 y \$55´000.000, dependiendo de las actividades que el Observatorio vaya a realizar.

8. RESULTADOS

Entre los principales logros de los ejercicios de seguimiento a los concejos municipales se pueden mencionar:

- s Se cuenta con una metodología y con indicadores básicos que permiten replicar la experiencia de seguimiento en cualquier municipio del país interesado en hacerlo.
- s Se ha identificado el efecto que la sola realización del seguimiento produce sobre la actividad de los concejales en el recinto de sesiones, en relación con su asistencia y permanencia, el control político y la función normativa.
- s Se ha aumentado el cubrimiento y se ha logrado cualificar el enfoque que los medios de comunicación local dan a las actividades del Concejo y de los concejales, lo que claramente contribuye a hacer más visible la importancia y el papel de esta corporación y a aumentar la cultura política de los ciudadanos.
- s Se llama la atención sobre la trascendencia y la calidad de la producción y almacenamiento de información en las dependencias de los concejos municipales. Esta constituye la memoria histórica de las decisiones adoptadas por los líderes políticos, y las exigencias permanentes de los proyectos para

Un año de ejercicio de seguimiento y evaluación ciudadana de los concejos municipales puede costar entre \$25´000.000 y \$55´000.000, dependiendo de las actividades que el Observatorio vaya a realizar.

obtenerla generan interés y atención institucional hacia el mejoramiento de dichos procesos.

- s Se logran alianzas que promueven la sostenibilidad de los Observatorios y ayudan a fortalecer su legitimidad y reconocimiento local. En este mismo sentido, se ha facilitado y aumentado la participación de la academia en los asuntos de la ciudad.

Entre los objetivos directos de las experiencias, no estaba inicialmente el incidir sobre los procesos y procedimientos internos de las dependencias de los concejos municipales. Sin embargo, como consecuencia de las solicitudes y peticiones a estas entidades para que suministraran información oficial sobre las actividades de los cabildos, muchos documentos han sido actualizados y los procesos de almacenamiento y disponibilidad para la ciudadanía han sido ostensiblemente mejorados.

Adicionalmente, aun sin proponerse fomentar la presentación de iniciativas de normatividad por parte de los concejales —práctica ausente en algunas ciudades—, como resultado de los seguimientos hechos a los temas de los proyectos de acuerdo, al origen de las iniciativas y a la manera como estas son votadas, algunos concejales se han sentido motivados a radicar propuestas para su estudio por la corporación. Algo similar, aunque en menor medida, ha ocurrido con las citaciones para control político.

Tanto a las organizaciones ejecutoras de la sociedad civil, como a los medios de comunicación y a la academia, les ha sido posible detectar un cambio de actitud con respecto a la importancia y el papel de los concejos municipales.

Apartándose de los enfoques centrados solo en la política y los políticos como fuentes de corrupción, y de la atención dirigida exclusivamente a los escándalos ocasionales originados en los cabildos, se han dado pasos hacia un análisis de los contenidos de las actividades normativa y de control político, sobre la coherencia

Tanto a las organizaciones ejecutoras de la sociedad civil, como a los medios de comunicación y a la academia, les ha sido posible detectar un cambio de actitud con respecto a la importancia y el papel de los concejos municipales.

y la consistencia de las votaciones y las adscripciones partidistas, así como del impacto y el papel que los cuerpos colegiados están llamados a desempeñar en la superación de las condiciones de pobreza y en el mejoramiento de la calidad de vida en los centros urbanos.

Por otra parte, ha habido cambios en la conducta de buena parte de los concejales de las ciudades donde se han realizado las experiencias. Si bien estos cambios de actitud son todavía modestos (interés en suministrar información sobre su propia gestión, motivación para crear páginas *web* o rendir cuentas ante su electorado, mayor asistencia y permanencia en el recinto de sesiones, disminución de conductas desordenadas o irrespetuosas dentro del mismo, mejor disposición para interactuar con organizaciones civiles, entusiasmo para intervenir en los debates, presentación de iniciativas o de citaciones de control político), es un hecho cierto que dichos logros deben ser considerados apenas como un prelude de lo que se podrá lograr a medida que el proyecto alcance una mayor difusión y una más clara influencia sobre la ciudadanía que vota y elige a los miembros de los cuerpos colegiados.

9. RETOS

- s **Revisión de los objetivos y su relación con el conjunto de indicadores.** Es necesario revisar los objetivos planteados en función de los indicadores actuales, con el propósito de afinarlos. Asimismo, hay que avanzar en la creación de nuevos indicadores que permitan medir las relaciones entre el Concejo y la administración municipal, la implementación de la ley de bancadas y la utilización de la moción de censura.
- s **En cuanto a la estrategia de comunicaciones es necesario trabajar en dos líneas:** 1. Continuar perfeccionando el contenido, el lenguaje y la presentación de las piezas de comunicación. 2. Aumentar la difusión de la información a través de mecanismos que permitan cobertura local y nacional.
- s **Evaluar la gestión y los resultados de los Observatorios.** Crear un sistema de seguimiento y evaluación de la gestión de los Observatorios, a partir del cual los resultados y la calidad del trabajo de éstos puedan ser medidos permanentemente, y que a la vez impulse el mejoramiento constante de su esquema metodológico.

En cuanto a la estrategia de comunicaciones es necesario trabajar en dos líneas:

1. Continuar perfeccionando el contenido, el lenguaje y la presentación de las piezas de comunicación.
2. Aumentar la difusión de la información a través de mecanismos que permitan cobertura local y nacional.

- s **Consolidar la Red de Observatorios** afianzando sus comunicaciones y trabajando colectivamente hacia la construcción de conocimiento, en pro de una mayor visibilidad de los mismos y, sobre todo, para utilizar la información que producen en el aprendizaje común, y en apoyar la implementación de nuevos Observatorios.
- s **Identificar estrategias de financiación** que garanticen la sostenibilidad de los Observatorios.

10. RECOMENDACIONES

Para replicar estas experiencias, deben tenerse siempre en cuenta tres puntos: 1. Conseguir socios regionales, uno de los cuales debería ser, de preferencia, un medio de comunicación. 2. Prestar la mayor atención y esmero a la selección de los indicadores que se van a aplicar y de la metodología que se va a seguir. 3. Diseñar una estrategia de comunicaciones que permita dar a conocer amigable y constructivamente los resultados de las evaluaciones.

Una vez que los tres puntos anteriores estén suficientemente claros, es preciso tener siempre en mente que el papel de las experiencias de seguimiento es fortalecer los concejos municipales y reivindicar a la política como mecanismo para dirimir las diferencias, normales en cualquier sociedad, antes que señalar la inoperancia de las instituciones democráticas y hacer denuncias espectaculares sobre hechos reprochables de corrupción o clientelismo.

Lo que se pretende es que haya más y mejores opciones de políticos dispuestos a iniciar y consolidar sus carreras en los cuerpos colegiados, no acabar con estos; la anti-política no tiene cabida entre aquellos interesados en reivindicar el contenido democrático de los cuerpos colegiados. Pero, además, se debe ser muy cuidadoso con no instrumentalizar las experiencias de seguimiento en beneficio de aspiraciones políticas futuras. Se trata de una actividad de interés público, con la que se busca mejorar la cultura e información de los electores, para que sean ellos, en ejercicio de su autonomía, quienes decidan por mayoría quiénes son los llamados a ejercer los papeles de representación en la sociedad.

El papel de las experiencias de seguimiento es fortalecer los concejos municipales y reivindicar a la política, antes que señalar la inoperancia de las instituciones democráticas.

En resumen:

- s Se ha entendido que, antes que un ejercicio técnico, este es un ejercicio político, que amerita un mayor entendimiento de la naturaleza del Concejo y de su función en el municipio.
- s Se debe subrayar la importancia de construir los Observatorios a partir de alianzas, en las que, por lo menos, deben participar organizaciones sociales, universidades y medios de comunicación.
- s Es absolutamente necesario que la alianza que se lleve a cabo en el ejercicio sea, y se muestre, independiente de los partidos políticos y de los distintos poderes que se mueven en el Concejo y en la administración municipal.
- s En el diseño y desarrollo de los ejercicios ciudadanos de seguimiento es esencial privilegiar la realidad específica de cada municipio. No conviene copiar automáticamente un ejercicio hecho en otro lugar.
- s El ejercicio de seguimiento y evaluación debe circunscribirse al ámbito institucional. Es decir, no debe involucrar las actuaciones políticas de los concejales por fuera de las sesiones.
- s En las relaciones entre los concejos y los Observatorios se deben relevar las actitudes propositivas y condenar las conflictivas. Se recomienda concertar con los concejales y explicarles previamente los indicadores que se van a utilizar. Igualmente, es importante llevar a cabo sesiones privadas con el Concejo, para presentarle los resultados de las mediciones previamente a su divulgación.
- s El papel disuasivo del seguimiento ciudadano debe servir para estimular en los concejales unas prácticas y desestimular otras, en función de los objetivos del observatorio. Ante el ejercicio de observación, los concejales tienden a inhibirse o a adaptar comportamientos, lo que señala la necesidad de desarrollar indicadores que estimulen o desestimen ciertas conductas.
- s Se requiere que los ejercicios sigan rigurosamente un método. Es indispensable dotarlos de protocolos sólidamente estructurados, convalidados académicamente, e institucionalizados a partir de flujos de procedimientos estrictos. Los formatos deben ser contruidos técnicamente, y se deben establecer claramente las fuentes de información así como los procesos de obtención y registro de los datos.
- s Los diferentes agentes deben tener acceso a la información, garantizando la imparcialidad y consistencia de las observaciones, y su legitimidad. El conjunto

Se ha entendido que, antes que un ejercicio técnico, este es un ejercicio político, que amerita un mayor entendimiento de la naturaleza del Concejo y de su función en el municipio.

de indicadores resultante de la observación debe ser consistente, fácilmente comprensible y sólidamente sustentado. La valoración y la clasificación de los temas de los acuerdos y del control político deben ser orientadas en función de las prioridades de la ciudadanía. Se sugiere profundizar en los requerimientos y los alcances de una calificación de las intervenciones de los concejales, y realizar ejercicios de análisis de los discursos.

- s Los Observatorios deben estar dotados de estrategias de comunicación política que tomen en consideración a los principales destinatarios: la ciudadanía requiere claridad, concisión y facilidad de comprensión; ante la academia y los actores políticos y sociales se requiere consolidar la legitimidad social y política de los Observatorios, y fortalecer su capacidad de interlocución y su influencia; a los empresarios, las agencias de cooperación y los gobiernos extranjeros, como potenciales agentes de financiación de los proyectos. En relación con estos últimos se requiere combinar la estrategia de comunicación con relaciones públicas que permitan establecer fuentes estables de financiación, orientadas a la sostenibilidad de los ejercicios.
- s La información acerca de la gestión administrativa del Concejo, en especial la relacionada con la nómina y la planta de personal, puede ser obtenida a través de herramientas legales que amparan el derecho a la información, tales como el derecho de petición (Artículo 23 de la Constitución Nacional) o la acción de tutela. Aún es muy precaria la cultura de la transparencia en relación con los recursos estatales de las corporaciones públicas y, por ello, cada proyecto debe poner énfasis en el seguimiento a la gestión administrativa de los concejos.

La valoración
y la clasificación
de los temas de
los acuerdos
y del control
político deben
ser orientadas
en función de
las prioridades
de la ciudadanía.

A large, stylized graphic of an eye in shades of light blue and white, occupying the upper and middle portions of the page. The eye is composed of several overlapping shapes: a large white outer shape, a smaller white inner shape, and a solid light blue circle representing the iris. The background behind the eye is a light blue gradient.

A N E X O S

DESCRIPCIÓN DE INDICADORES 2007

PROYECTO OBSERVATORIO DEL CONCEJO DE CARTAGENA DE INDIAS

INDICADORES DE DESEMPEÑO INDIVIDUAL

CONTROL POLÍTICO

Descripción:

De acuerdo con la Constitución Política y la Ley 136 de 1994 o Régimen Municipal, el Concejo de Cartagena tiene como principales funciones el control político y la expedición de las normas que rigen el Distrito Turístico. El control político da la atribución a los concejales de exigir informes escritos o citar a los secretarios de gabinete, directores de departamentos administrativos, entidades descentralizadas, al personero, al contralor, o cualquier funcionario municipal, excepto el Alcalde, para que en sesiones ordinarias hagan declaraciones sobre los asuntos relacionados con la marcha del Distrito. Desde este punto de vista, el indicador permite evaluar el desempeño del concejal frente al ejercicio del control político a la Administración distrital.

QUÉ SE MIDE	VARIABLE	PESO EN EL INDICADOR
Se mide el impacto de los debates de control político en la ciudad, desde las siguientes perspectivas: 1. Las prioridades ciudadanas. 2. Temas coyunturales de la ciudad. 3. Temas de interés para localidades o sectores sociales específicos.	Suma ponderada de los puntajes obtenidos por los debates de control político desarrollado por cada concejal, con respecto a las perspectivas de impacto para la ciudad.	35

Cómo se calcula:

En este indicador los concejales competirán por 35 puntos, de los 100 posibles determinados como calificación total del desempeño, de la siguiente manera:

1. **Proposición aprobada frente a efectivamente gestionada.** En este punto los concejales pueden ganarse hasta 5 puntos de los 35 que vale el indicador de control político. El puntaje máximo se reconocerá a los concejales (o bancadas) que logren traducir el mayor número de proposiciones aprobadas en debates efectivos en la plenaria, con el fin de estimular la construcción de una agenda que priorice los temas de interés ciudadano y que logre cumplirse durante el periodo ordinario de sesiones.
2. **Debates efectivamente realizados.** En esta variable los concejales pueden ganar hasta 25 puntos de los 35 contemplados por el indicador. Para calcular esta variable sólo se consideran las discusiones llevadas a plenaria, que luego se someten a una calificación ponderada de acuerdo con la importancia de la temática del debate realizado.

Los debates de control político realizado por cada concejal se clasifican según su impacto en cuatro categorías, que otorgan pesos ponderados diferentes:

- a. Los debates relacionados con prioridades ciudadanas, de acuerdo con la encuesta de percepción ciudadana realizada por Cartagena Cómo Vamos, obtienen la máxima calificación, 25 puntos.
 - b. Las discusiones relacionados con temas coyunturales e ineludibles por la corporación obtienen 20 puntos.
 - c. Los debates relacionados con sectores sociales específicos suman 10 puntos.
 - d. Las discusiones de temas varios y de poco impacto en la ciudad tienen 5 puntos.
3. **Conclusiones formales frente a los debates.** La última variable del indicador de control político le da valor a los debates que terminaron con conclusiones puntuales, traducidas en proposiciones de requerimiento o solicitudes que obliguen a la Administración distrital a tomar decisiones frente al tema debatido. El concejal obtiene hasta 5 puntos por hacer la gestión de estas proposiciones al final de una discusión.

Fuente de información:

Secretaría General del Concejo de Cartagena y Archivo del Concejo. Esta información se complementa con los datos recopilados en las fichas y diarios de sesiones realizados por el Observatorio del Concejo.

DESCRIPCIÓN DE INDICADORES 2007

PROYECTO OBSERVATORIO DEL CONCEJO DE CARTAGENA DE INDIAS

INDICADORES DE DESEMPEÑO INDIVIDUAL		
FUNCIÓN NORMATIVA		
<p>Descripción:</p> <p>De acuerdo con la Constitución Política y la Ley 136 de 1994 o Régimen Municipal, el Concejo de Cartagena tiene como principales funciones el control político y la expedición de las normas que rigen el Distrito Turístico. La función normativa le da la atribución a los concejales de disponer, autorizar, adoptar, reglamentar diversos asuntos relacionados con el funcionamiento y las políticas a seguir por la Administración distrital. La expedición de iniciativas propuestas por los concejales es una función sujeta al régimen distrital, que requiere en la mayoría de los casos el aval del Ejecutivo para ser efectiva.</p>		
QUÉ SE MIDE	VARIABLE	PESO EN EL INDICADOR
<p>Se mide el impacto que generan en la ciudadanía los proyectos discutidos y los acuerdos aprobados que sean iniciativa de los concejales, desde las siguientes perspectivas:</p> <p>1. Las iniciativas relacionadas con las prioridades ciudadanas. 2. las iniciativas de interés para sectores poblacionales específicos. 3. Los proyectos de interés para sectores poblacionales por ubicación geográfica. 4. Homenajes o asuntos internos del Concejo.</p> <p>Esta variable también mide el esfuerzo de los concejales por estudiar y retroalimentar las iniciativas de acuerdo presentadas por el Ejecutivo.</p>	<p>Suma ponderada de los puntajes obtenidos por los acuerdos promovidos y las ponencias efectivamente rendidas por cada concejal, con respecto a las perspectivas de impacto para la ciudadanía.</p>	20
<p>Cómo se calcula:</p> <p>Tendrá un peso de 20 puntos dentro de la calificación que resulta del seguimiento a cada cabildantes, que pueden obtenerse por medio del cumplimiento de las siguientes variables:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Los proyectos de acuerdo propuestos por concejal</i>, que hayan sido discutidos y aprobados en el período analizado tienen 5 puntos. 2. <i>La relación entre las ponencias asignadas y efectivamente entregadas</i> o rendidas por cada concejal, 5 puntos. 3. <i>El impacto esperado de los proyectos de acuerdo promovidos por los concejales</i> frente a la ciudad, hasta 10 puntos. Esta variable también es ponderada de acuerdo a la importancia del tema incluido en la iniciativa, es decir que la mayor calificación la reciben los acuerdos relacionados con temas prioritarios (10 puntos), sectores poblacionales específicos (8 puntos), sectores poblacionales por ubicación geográfica (5 puntos), homenajes o aspectos internos del Concejo (2). 		
<p>Fuente de información:</p> <p>Secretaría General del Concejo de Cartagena y Archivo del Concejo. Esta información se complementa con los datos recopilados en las fichas y diarios de sesiones realizados por el Observatorio del Concejo.</p>		

DESCRIPCIÓN DE INDICADORES 2007

PROYECTO OBSERVATORIO DEL CONCEJO DE CARTAGENA DE INDIAS

INDICADORES DE DESEMPEÑO INDIVIDUAL

RESPONSABILIDAD PÚBLICA DEL CONCEJAL

Descripción:

De acuerdo con la Ley 136 de 1994 o Régimen Municipal, el Concejo de Cartagena debe cumplir una serie de requisitos para que sus sesiones sean legales y para que en ellas se puedan tomar decisiones. La función pública comprende las responsabilidades mínimas que deben cumplir los concejales para hacer válida una sesión plenaria y cumplir con el quórum necesario para las deliberaciones. Este indicador da a los concejales hasta 30 puntos del total de la calificación. Con esta calificación se mide la asistencia, permanencia e intervenciones de los concejales en el recinto de plenarias, como las responsabilidades públicas que hacen posible el desempeño de las funciones institucionales reconocidas por la ley y legítimas a los miembros de corporaciones de elección popular. El recinto del Concejo se constituye en el escenario natural de la democracia local para hacer pública la política y reflejar las funciones de los concejales, al abandonarlo se mina la legitimidad de estas instituciones y se contribuye con el creciente desprestigio de la corporación.

QUÉ SE MIDE	VARIABLE	PESO EN EL INDICADOR
Se mide la asistencia, permanencia e intervenciones en sesión, que son las responsabilidades políticas mínimas que deben cumplir los concejales.	Suma de los puntajes obtenidos por asistencia, permanencia en sesiones y número de intervenciones.	30

Cómo se calcula:

Tendrá un peso de 30 puntos dentro de la calificación que resulta del seguimiento diario de cada cabildante durante las sesiones, que son observadas por un asistente de campo del proyecto que diariamente acude a las sesiones para diligenciar los registros de soporte que alimentan este indicador.

El indicador de las responsabilidades públicas del concejal se subdivide de la siguiente manera:

1. **Tiempo de permanencia.** Esta variable califica la continuidad de la presencia del concejal en el recinto y tiene el mayor peso del indicador, 20 puntos. Por no ser un Concejo numeroso, sólo 19 concejales, el ejercicio tiene la capacidad de seguir un control permanente sobre las entradas y las salidas del concejal al recinto de plenarias.
2. **Sesiones asistidas.** 5 puntos.
3. **Intervenciones.** 5 puntos. Para mantener esta variable libre de juicios subjetivos que pongan en riesgo la imparcialidad del ejercicio, no se discriminan las intervenciones. Se contabilizan todas las solicitudes de intervención de los concejales durante su permanencia en la sesión.

Fuente de información:

Secretaría General del Concejo de Cartagena y Archivo del Concejo. Esta información se complementa con los datos recopilados en las fichas y diarios de sesiones realizados por el Observatorio del Concejo.

DESCRIPCIÓN DE INDICADORES 2007

PROYECTO OBSERVATORIO DEL CONCEJO DE CARTAGENA DE INDIAS

INDICADORES DE DESEMPEÑO INDIVIDUAL		
VISIÓN DEL CONCEJO (AUTOPERCEPCIÓN)		
<p>Descripción:</p> <p>Este indicador le agrega a la medición la percepción de los concejales sobre su trabajo. Por medio de una encuesta personal los concejales autoevalúan su desempeño.</p>		
QUÉ SE MIDE	VARIABLE	PESO EN EL INDICADOR
<p>Los concejales desde su visión personal determinan Cuál fue el mejor debate de control político, cuál fue el mejor acuerdo promovido durante el periodo de sesiones y a quién de sus colegas consideran por su desempeño el mejor concejal.</p>	<p>Suma de los puntajes obtenidos por asistencia, permanencia en sesiones y número de intervenciones.</p>	15
<p>Cómo se calcula:</p> <p>Este indicador se calcula por medio de una encuesta aplicada a los concejales al final de cada periodo de sesiones, en la que se registra la percepción de los propios concejales sobre la labor de sus colegas, que permite agregarle a la calificación total el punto de vista de los protagonistas. El peso de esta encuesta es de 15 puntos, que se distribuyen así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El concejal destacado por sus debates, citaciones y proyectos de acuerdo, 5 puntos. 2. El mejor debate realizado por un concejal, 5 puntos que se sumarán al concejal o concejales que lo promovieron. 3. El mejor proyecto de acuerdo promovido por un concejal, 5 puntos. 		
<p>Fuente de información:</p> <p>Encuesta aplicada cara a cara a los concejales.</p>		