

Circular Número 06

PARA: SECRETARIOS Y SECRETARIAS DE
DESPACHO, ALCALDES Y ALCALDESAS
LOCALES Y ENTIDADES DISTRICTALES
CON REPRESENTACIÓN EN LAS LOCALIDADES

DE: VEEDORA DISTRITAL

ASUNTO: IMPLEMENTACIÓN Y APLICACIÓN DE
LA METODOLOGÍA PARA EL PROCESO DE
RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS
HERRAMIENTA ISO/IWA4 (LINEAMIENTO TÉCNICO)

FECHA: Bogotá, D.C., 30 de septiembre de 2013

En cumplimiento de sus funciones de control preventivo, de lo establecido en la normatividad vigente y en el marco del Plan Distrital de Desarrollo, Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 Bogotá Humana, Programa 38 de Transparencia, Probidad y Lucha contra la Corrupción, la Veeduría Distrital implementa procesos estratégicos de control social, articulados al control preventivo y realiza 20 procesos de control social que se articulen territorial y sectorialmente (observatorios ciudadanos); para el cumplimiento de esta meta, ha adoptado la herramienta ISO/IWA4, primer esfuerzo de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) en materia de gobiernos locales y convertida en la norma ISO 18091, la misma que será implementada por la Veeduría como la metodología para los procesos de petición/rendición permanentes de cuentas en Bogotá.

Esta herramienta busca la construcción de gobiernos y de ciudadanía confiables a través del seguimiento a indicadores de desarrollo (Desarrollo Institucional para un Buen Gobierno, Desarrollo Económico Sustentable, Desarrollo Social Incluyente y Desarrollo Ambiental Sustentable), territorializados localmente y por sector. También permite la herramienta desarrollar un proceso de petición y rendición de cuentas al Plan de Desarrollo de Bogotá Humana y a través de la evaluación ciudadana de las competencias y las incumbencias en los temas o asuntos de gobierno.

Dentro de este contexto, la Veeduría Distrital entrega a la ciudad la herramienta ISO/IWA4, para la evaluación de la gestión de los gobiernos locales en el marco internacional ISO, que permite avanzar en instaurar

una cultura de gobiernos confiables en el marco del tercer eje del actual Plan de Desarrollo Distrital: Una Bogotá que defiende y fortalece lo público.

Para los efectos aquí señalados, la Veeduría Distrital, presenta los aspectos jurídicos y técnicos a tener en cuenta, para la implementación de la herramienta:

I. Marco Normativo

El fundamento legal de este “deber” de rendir cuentas públicamente, para el Distrito Capital, es amplio y de diversas fuentes, entre las cuales se destacan las siguientes:

- ▢ **Constitución Política, el artículo 2** señala entre los fines esenciales del Estado, el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. De igual manera establece la Constitución Política en su artículo 23, que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución; y en el artículo 270, señala que la ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.
- ▢ **El Decreto Ley 1421 de 1993**, “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”, en su **Artículo 6**, establece que las autoridades distritales promoverán la organización de los habitantes y comunidades del distrito y estimularán la creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital y local.
- ▢ **La Ley 134 de 1994**, dicta normas sobre mecanismos de participación ciudadana.
- ▢ El artículo 32 de la **Ley 489 de 1998**, modificado por el artículo 78 de la Ley 1474 de 2011, establece que todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública; para lo cual podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

- ▢ **El Acuerdo Distrital 24 de 1993**, establece como **objetivos de la Veeduría Distrital**: Promover la participación ciudadana para el seguimiento, evaluación y control del diseño y ejecución de las políticas públicas, los contratos de administración y la actuación de los servidores públicos, así como para la co-gestión del desarrollo de la ciudad.
- ▢ **El Acuerdo Distrital 131 de 2004**, “Por el cual se establecen informes de rendición de cuentas de la gestión contractual y administrativa a cargo del distrito, sus localidades y entidades descentralizadas, y se dictan otras disposiciones”, en su **artículo 6**, modificado por el **artículo 4 del Acuerdo Distrital 380 de 2009**, establece que *“La Veeduría Distrital definirá el procedimiento metodológico para la realización del proceso de rendición de cuentas y coordinará la realización de las Audiencias Públicas, garantizando una amplia divulgación y participación de la ciudadanía”*.
- ▢ **La Ley 850 de 2003**, reglamenta las veedurías ciudadanas.
- ▢ **El Acuerdo Distrital 257 de 2006**, convoca a la administración distrital a promover la participación ciudadana en cada una de las etapas de la gestión pública, a fortalecer los espacios de interlocución e impulsar procesos de concertación entre los intereses ciudadanos y las iniciativas distritales. Asimismo, asigna al Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia la misión de velar por la generación de espacios y procesos sostenibles de participación de los/as ciudadanos/as y las organizaciones sociales.

Especialmente, lo establecido en el artículo 4, que establece “Democratización y control social de la administración distrital. La administración distrital adelantará su gestión acorde con los principios de la democracia, de la participación y del pluralismo, propiciando la corresponsabilidad y el control social, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.
- ▢ **El Decreto Distrital 448 de 2007**, organizó el Sistema Distrital de Participación Ciudadana como mecanismo de articulación entre la Administración Distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias, las redes, asociaciones, alianzas temporales y permanentes, con el fin de garantizar el derecho a la participación en las políticas públicas del Distrito Capital.
- ▢ **El Acuerdo Distrital No. 380 de 2009**, por el cual se modifica el Acuerdo 131 de 2004, establece en su artículo 1 que: *“La Administración Distrital, a través del Alcalde Mayor, presentará en el mes*

de marzo de cada año, un informe de Rendición de Cuentas de la Gestión Contractual y Administrativa a la ciudadanía en general, contentivo del balance de resultados de los objetivos, políticas, programas y estrategias adelantadas en el marco del Plan de Desarrollo Distrital, en términos de eficiencia, eficacia y efectividad en el desempeño de cada uno de los sectores ()”.

- ▣ **El Decreto Distrital 371 de 2010, en su artículo 4**, precisó las obligaciones que tienen los servidores públicos con miras a garantizar la existencia, promoción y desarrollo de procesos de participación ciudadana, en el marco de la Constitución y la ley, las entidades del Distrito deberán:

- 1)“ *Garantizar, facilitar y promover la participación de los ciudadanos y las organizaciones sociales en la gestión administrativa y contractual, para que realicen control social en relación con éstos, en los términos del artículo 66 de la Ley 80 de 1993, o las normas que lo modifiquen.*
- 2) *Diseñar e implementar estrategias de información, que permitan a la comunidad usuaria conocer los propósitos y objetivos de la entidad, sus responsabilidades y competencias, sus proyectos y actividades y la forma en que éstos afectan su medio social, cultural y económico de manera que puedan realizar un control social efectivo.*
- 3) *Sin perjuicio de la rendición de cuentas, realizar audiencias públicas, principalmente en aquellos proyectos que impacten de manera significativa derechos colectivos o cuando un grupo representativo de ciudadanos así lo solicite.*
- 4) *Promover, con el apoyo de la Veeduría Distrital, si es del caso, la conformación de redes, asociaciones de usuarios, veedurías ciudadanas y otras organizaciones, y facilitar el ejercicio del control social en los procesos que desarrolla la entidad.*
- 5) *Documentar las intervenciones ciudadanas con el fin de contar con una memoria histórica que permita hacer seguimiento a las mismas con miras a determinar su impacto en el mejoramiento de la gestión.*
- 6) *Promover en la realización de los ejercicios de rendición de cuentas la entrega de información oportuna, completa, veraz y de fácil entendimiento a la comunidad”.*

- ▣ **El Decreto Distrital 101 de 2010**, “*Por medio del cual se fortalece institucionalmente a las Alcaldías Locales, se fortalece el esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades se desarrollan instrumentos para una mejor gestión administrativa y se determinan otras disposiciones*”, estableció en su artículo 3, como función de las alcaldías locales: “*promover la organización social y estimular la participación de los ciudadanos (as) y organizaciones en los procesos de gestión pública*”.

- ▣ **El Documento CONPES No. 3654 de 2010**, define la política de rendición de cuentas de la Rama Ejecutiva a los ciudadanos.

- ▣ **El Decreto Distrital 503 de 2011**, adoptó la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital, la cual es de obligatorio cumplimiento para los/as servidores/as públicos/as, entidades, dependencias e instancias de gobierno y de la administración pública del orden distrital y local, establece en su **Artículo 5, Línea 3: Fortalecimiento de Redes y Organizaciones Sociales Autónomas:** *Promover los mecanismos orientados al impulso y sostenibilidad de las organizaciones, procesos, escenarios e instancias, en búsqueda de generar interlocuciones horizontales con el Estado, a partir de garantizar, dentro de la autonomía de las organizaciones, procesos de movilización social y gestión democrática interna, con énfasis en la permanente comunicación y deliberación ciudadana a través de redes y medios modernos y alternativos.*

Conforme a lo dispuesto en las normas señaladas, es importante resaltar del Proceso de Rendición Pública de Cuentas, la responsabilidad de la administración de informar y explicar a la ciudadanía sobre la gestión realizada para garantizar los derechos humanos y de responder a las peticiones que ésta realice, en el marco de un proceso de comunicación y diálogo público entre los gobiernos locales y las organizaciones sociales. En consecuencia, no es suficiente con informar, sino generar las condiciones para que este proceso se desarrolle garantizando incidencia en los asuntos de gobierno local, como resultado del diálogo ciudadano que se desarrolla.

Teniendo en cuenta lo anterior el gobierno distrital y las localidades deben generar las condiciones y la información y la Veeduría deberá propiciar que esto ocurra; es así la herramienta ISO/IWA4, se implementa a través de la siguiente metodología.

II. Metodología para el proceso de Rendición Pública de Cuentas Herramienta ISO/IWA 4

En cumplimiento del marco jurídico descrito, se presentan los momentos desarrollados por los Observatorios Ciudadanos en la implementación de la herramienta ISO/IWA4, como la metodología adoptada para el proceso de petición de rendición de cuentas:

0. Conocimiento, socialización y apropiación de la metodología: Proceso desarrollado con los Observatorios Ciudadanos, con los equipos de los gobiernos locales y con los servidores y servidoras públicas de las entidades distritales presentes en las localidades, para el conocimiento y manejo de la herramienta.
1. Conformación de Observatorios Ciudadanos: integrados por diversas organizaciones sociales que ejercen control social desde las localidades, entre ellas participan: Consejos de Planeación Locales, Consejos Locales de Juventud, Organizaciones del sector productivo y Agrícola, Organizaciones de Mujeres, Consejos de Sabias y Sabios, COPACO, Comités Locales de Emergencia, Asojuntas y Organizaciones Ambientales; entre otras.
2. Mesas de Pactos: Estas se realizan entre gobierno distrital, local y Organizaciones Ciudadanas que ejercen control social, para pactar-acordar las evidencias que darán cuenta de los avances o mejoras en el comportamiento de los sub indicadores e indicadores.
3. Mesas de verificación: Ejercicio entre la ciudadanía y la administración local, en el que se verifica que las evidencias pactadas den cuenta de la información a verificar. Esta fase finaliza con un ejercicio de semaforización según corresponda el nivel de cumplimiento: Rojos: Prácticas no aceptables de gobierno local, Amarillos: Prácticas de gobierno local por debajo de lo aceptable y Verdes: Logros aceptables de calidad local.
4. Publicación y retroalimentación pública de los resultados de la verificación: El Observatorio Ciudadano, produce un informe escrito resultado de las Mesas de Verificación, sobre el cual se genera un diálogo ciudadano.
5. Diálogo público de petición rendición de cuentas: Estos son liderados por el Observatorio Ciudadano de cada localidad, promoviendo un diálogo público entre ciudadanía y gobierno.
6. Seguimiento a planes de mejoramiento (procesos permanentes de Rendición Pública de Cuentas):

Es el resultado del proceso de verificación, sobre el cual el Observatorio hará seguimiento al cumplimiento por parte del gobierno local.

En este marco de petición-rendición de cuentas, los Observatorios Ciudadanos, son actores claves en este proceso, sin embargo es importante reconocer el rol que desempeña cada uno de los distintos actores que intervienen en este proceso.

III. Actores que intervienen en el proceso

1. **Observatorios Ciudadanos:** Son el grupo de ciudadanos y ciudadanas comprometidos con la identificación y cuidado de lo público, que representan intereses de un colectivo, en un espacio incluyente que busca incidir a partir del ejercicio de control social a la gestión pública.

Estos ciudadanos y ciudadanas han sido capacitados por la Veeduría Distrital, con acompañamiento técnico en el conocimiento y uso de la herramienta metodológica ISO/IWA4 para la evaluación de las acciones de gobierno en el territorio de los gobiernos locales. Se han definido como un mecanismo de participación ciudadana incluyente, donde se convoca a las organizaciones sociales que ejercen control social en el territorio, para generar diálogos con el gobierno local en una mesa de concertación y de verificación. La observación que hacen estas organizaciones, es bajo indicadores cuantitativos y cualitativos de orden internacional, los cuales permiten niveles de comparabilidad.

Estos Observatorios Ciudadanos, deben estar apoyados técnicamente por el gobierno en sus dos niveles, desde el nivel central es importante el apoyo técnico en la democratización de la información y las explicaciones u orientaciones que requieran sobre instrumentos de planeación u otras fuentes documentales que el Observatorio considere de su interés conocer y que dado el nivel de tecnicismo, haya que traducir a un nivel de lenguaje ciudadano. Por su parte el nivel de gobierno local, también apoyará al Observatorio con las explicaciones técnicas que éste requiera, pero además apoyará logísticamente las realizaciones de las Mesas de Pactos y Mesas de Verificación.

2. **Administración Distrital y Local:** Son los garantes de los Derechos humanos y proveedores de los servicios públicos a la ciudadanía, por lo tanto son quienes poseen la información de los programas y proyectos que el gobierno implementa en sus territorios.

Se requiere que el gobierno tanto a nivel distrital como local adopten esta nueva metodología para

la rendición-petición de cuentas y desarrollen el ejercicio de forma tal que se pueda dar un diagnóstico real, completo y objetivo frente a los temas de gobierno que tienen lugar en el Distrito. Durante las verificaciones a los gobiernos locales es importante que el nivel distrital provea la información requerida por las administraciones locales, así como ayudar a explicarla presencialmente cuando los Observatorios Ciudadanos lo consideren necesario, entendiendo y asumiendo el nivel de responsabilidad que desde este nivel central de gobierno, existe para con los gobiernos locales desde sus acciones sinérgicas y de complementariedad.

En el proceso de diálogo establecido entre ciudadanía y gobierno local, es importante la participación activa del nivel distrital, la cual no se agota con el suministro de información, sino que debe participar activamente en las Mesas de Pactos y Mesas de Verificación, contribuyendo a fortalecer el diálogo ciudadano.

Para cumplir con la implementación de esta herramienta que promueve el control social, se requiere que el nivel distrital aporte al proceso apoyando el cumplimiento de las orientaciones técnicas contenidas en esta Circular para que sean de amplio conocimiento al interior de las entidades distritales y con el gobierno local, garantizando las condiciones para la efectiva implementación de la metodología.

El gobierno local debe asumir una actitud de reconocimiento y aceptación con los Observatorios Ciudadanos y ser de puertas abiertas al diálogo permanente. Estos observatorios deberán presentar a los ciudadanos en el marco del proceso de rendición-petición de cuentas, las acciones de gobierno que se llevan a cabo en su localidad, independientemente de la incumbencia o competencia según el nivel de gobierno. Esto quiere decir que los gobiernos locales durante el proceso de verificación deben presentar evidencias de las acciones de gobierno que existe en su Localidad, sin interesar si la competencia es del nivel local, distrital, o nacional, en este sentido se ha dado un jalonamiento desde el nivel local a los asuntos de gobierno.

La implementación de esta herramienta, evidenciará la calidad de la comunicación entre distintas dependencias, así como la transversalidad de las políticas públicas, proyectos y programas que existen entre los distintos órdenes de gobierno.

Su rol consiste en aportar en la construcción de una estrategia de diálogo y reconocimiento

permanente entre la administración y la ciudadanía, estableciendo un proceso sistemático de petición – rendición de cuentas y hacer útil esta herramienta para la planeación, el seguimiento, la evaluación y la toma de decisiones de su acción gubernamental.

3. **Veeduría Distrital:** Es una entidad encargada de la transferencia del conocimiento sobre la herramienta metodológica ISO/IWA4, la cual empodera a la ciudadanía para su ejercicio de control social que parte de la visión holística de las políticas públicas, así como una nueva concepción del proceso de rendición-petición de cuentas que le permite a la ciudadanía evaluar acciones de gobierno desde el territorio del gobierno local, reflejando la transversalidad, alcance y resultado de las decisiones sobre lo público.

La Veeduría Distrital promueve los Observatorios Ciudadanos mediante el acompañamiento, capacitación y arbitraje durante el proceso de verificación con los gobiernos locales y con el gobierno distrital. Orienta técnicamente el proceso de diálogo público entre la ciudadanía y los gobiernos, fortaleciendo relaciones de confianza y de transparencia.

IV. Proceso y articulación

Corresponde a un proceso de construcción colectiva entre ciudadanía organizada, ciudadanía en general y Administración distrital y local que requiere el concurso de los Secretarios de Despacho, de sus equipos en las localidades, de las alcaldías locales. En consecuencia, es responsabilidad de cada uno de los actores mencionados apoyar y facilitar la conformación de los observatorios ciudadanos, para el pacto de las evidencias, para la verificación de dichas evidencias, publicación y diálogo público del informe y el seguimiento al plan de mejoramiento.

Es un imperativo para este proceso que alcaldes y alcaldesas locales, equipos y Administración concurren de manera corresponsable y desde sus competencias e incumbencias para que se de el cumplimiento efectivo en la implementación de la herramienta.

Los diferentes actores públicos deberán aportar técnica, logística y políticamente, generando las condiciones para que las organizaciones sociales puedan conformar e implementar los observatorios ciudadanos de petición y rendición permanente de cuentas, y realizar así el seguimiento a los indicadores de desarrollo y a las evidencias

pactadas para el logro de los objetivos expresados en el Plan de Desarrollo de Bogotá Humana. Estas metas y compromisos son de obligatorio cumplimiento por ser metas de un acuerdo distrital, el Plan aprobado y respaldado por la ciudadanía y sus representantes mediante **Acuerdo No. 489 de 2012**; de igual forma se contribuye a realizar el mandato legal de hacer de la rendición de cuentas un proceso permanente e incidente y responde a la competencia que le otorga el estatuto orgánico y las disposiciones posteriores a la rendición de cuenta en la ciudad y al rol de la Veeduría en el control preventivo de las irregularidades y deficiencias en la administración distrital.

Las orientaciones técnicas contenidas en esta Circular deberán ser divulgadas al interior de las entidades, por cuanto estas garantizarán las condiciones para la efectiva implementación de la metodología.

La Veeduría Distrital estará atenta a prestar asistencia técnica a las entidades que lo requieran, para lo cual entrega a la Administración el compromiso y capacidad institucional para el acompañamiento en procesos de formación del equipo de gobierno, en la implementación de la herramienta estándar internacional ISO/IWA4, para evaluar su gestión desde la ciudadanía y para promover procesos permanentes de rendición-petición pública de cuentas que fortalezcan el sentido de corresponsabilidad en el cuidado de lo público, la transparencia, la confianza en las instituciones y por supuesto en la ciudadanía. Para alcanzar este propósito, se solicita designar a un funcionario o funcionaria al interior de cada entidad para coordinar con la Veeduría Distrital este proceso de implementación.

En este sentido, y en cumplimiento de las funciones de la Veeduría Distrital, los convoco a disponer junto con su equipo de gobierno local, lo que se requiera para el cumplimiento de este ejercicio de diálogo público entre su administración y las organizaciones sociales, que ejercen control sobre su gestión pública en Bogotá y con ello avanzar en el conocimiento de la metodología con que se desarrollarán los siguientes ejercicios de Rendición Pública de Cuentas.

ADRIANA CÓRDOBA ÁLVARADO
Veedora Distrital