

***Accountability* social en Colombia: oferta institucional y demanda ciudadana**

Marcela Escandón Vega

Lina Velásquez Bernal

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (Colombia)

DOI: dx.doi.org/10.7440/colombiaint83.2015.10

Introducción

En las últimas décadas, especialmente a partir de la última ola de democratización y de importantes reformas constitucionales, América Latina ha sido escenario del desarrollo de mecanismos de participación novedosos. En efecto, más allá de la participación periódica en elecciones, se ha apuntado al empoderamiento ciudadano, el fortalecimiento del control social y la formalización de mecanismos de participación directa de los ciudadanos en las decisiones estatales. Para ello han sido fundamentales tanto los procesos de modernización del Estado y de refuerzo del sistema de frenos y contrapesos como los discursos sobre la rendición de cuentas y la participación ciudadana. De este modo, un interés por la promoción del control institucional intraestatal se ha combinado con el control social ejercido por la ciudadanía, lo cual, en su conjunto, ha impactado positivamente en procesos de *accountability*, o como se conoce en español, rendición de cuentas (RdC).¹

En efecto, autores como Hernández y Arciniegas (2011) señalan que la región asiste a una transformación en la cultura política democrática, la cual incluye tanto la “ola” de creación de organismos estatales independientes para la RdC como el surgimiento de redes e iniciativas ciudadanas para el control de lo público. En el primer caso, el intraestatal, se destacan tribunales electorales, entidades garantes de derechos humanos y órganos de control fiscal, disciplinario y

1 Posteriormente, en el marco analítico, se profundizará en el concepto de *accountability*, su importancia y las diferencias con la traducción al español. No obstante, en adelante, tanto *accountability* como rendición de cuentas serán utilizados como sinónimos.

penal. Por su parte, en el caso de las iniciativas no institucionales, son ejemplo las ONG, las organizaciones de promoción de transparencia pública, los medios de comunicación con enfoque investigativo, las redes sociales y académicas e, incluso, las movilizaciones ciudadanas masivas de carácter coyuntural y espontáneo. Tal lectura sobre la región encuentra respaldo en mediciones como los indicadores de gobernabilidad global del Banco Mundial, en los cuales se observa una tendencia positiva o estable respecto a la *accountability* en doce de los diecinueve países latinoamericanos analizados.² Sin embargo, pese a los esfuerzos y tendencias positivas, la región enfrenta numerosos retos en cuanto a la profundización y la calidad de la democracia, algunos desafíos que son inherentes al mismo sistema y no son exclusivos de la región (Przeworski 2002). En efecto, existe un relativo consenso frente a la debilidad de las democracias latinoamericanas en los procesos de control estatal y participación civil (Hernández y Arciniegas 2011, 31), lo cual implica que la existencia de mecanismos formales de participación y de entidades de control no garantiza ejercicios efectivos de *accountability*. Así, las fallas en los procesos de control —tanto institucionales como sociales— debilitan el carácter representativo de una democracia y la transforman en una delegativa,³ donde las elecciones autorizan a los representantes a decidir pero no existe una red de instituciones que los vigile y eventualmente los sancione.

En consecuencia, la *accountability* resulta fundamental en las democracias para incentivar el buen gobierno y mejorar la capacidad de representación política en las corporaciones colegiadas. Su ausencia afecta negativamente a la sociedad civil y al sistema, generando el ambiente propicio para la corrupción, el clientelismo, la impunidad, entre otros fenómenos. Sobre esto señala Pitkin (1972) —referente importante en la literatura sobre el tema— que la representación política no solo involucra la noción formal implícita en el acto de la elección, sino que también abarca dimensiones más descriptivas, simbólicas y sustantivas por las cuales se actúa en concordancia con los intereses representados y existe una

2 Aumentó el indicador *Voice and Accountability* en seis países (Cuba, El Salvador, Paraguay, Perú, Uruguay y Colombia), se mantuvo estable en otros seis (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Panamá) y disminuyó en siete (Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Venezuela) (Banco Mundial 2012).

3 Concepto acuñado por Guillermo O'Donnell (1994) y desarrollado por Peruzzotti y Smulovitz (2002).

responsabilidad por tales acciones. Así, si bien la representación política es un concepto que se debate entre el ideal y la realidad política, esta tensión no implica que no se deba aspirar a instituciones e individuos que busquen el interés y “la genuina representación de lo público” (Pitkin 1972, 240).

Siguiendo esta línea de pensamiento, mejores y más poderosos mecanismos de *accountability* pueden implicar no solo más participación y mejor representación de intereses, sino mejores resultados en política pública. Ante este panorama, a continuación se presenta un breve marco analítico sobre el concepto amplio de la *accountability* y las diferentes formas en las que puede presentarse, seguido de un análisis del caso colombiano en materia de RdC y participación. Por último, se profundiza en el desarrollo de la *accountability*, principalmente social y no electoral, en el país. Debido a que el interés académico por la *accountability* no electoral es reciente (Mainwaring 2003, 5), esta aproximación resulta fundamental a la hora de mostrar algunos avances tanto teóricos como empíricos para Colombia. El texto no pretende demostrar empíricamente la ausencia o debilidad de la *accountability* social en Colombia, sino presentar un conjunto de factores que inciden en este fenómeno usando como variables de análisis la oferta estatal (tanto para la promoción de la oferta como para el fomento de la demanda) y la demanda ciudadana de RdC y participación.

1. Marco analítico

Las democracias alrededor del mundo deben enfrentar una serie de desafíos políticos, económicos y sociales que las obligan a redefinirse y reconstruirse constantemente. Sin embargo, la incapacidad de los Estados, en especial los latinoamericanos, para superar el desencanto y la frustración respecto a la participación ciudadana tradicional, así como las prácticas generalizadas de corrupción y el secretismo burocrático, han generado un contexto favorable para el nacimiento del discurso de la *accountability* (Olvera e Isunza Vera 2003). Esta es un conjunto de mecanismos que intentan “regular y reducir la brecha entre representantes y representados, preservando siempre la distancia entre autoridades políticas y ciudadanía que caracteriza las relaciones de representación” (Peruzzoti y Smulovitz 2002, 25). Con ello, se busca “asegurar que los funcionarios rindan cuentas por sus conductas, es decir, que estén

obligados a justificar e informar sobre sus decisiones y a que eventualmente puedan ser castigados por ellas” (Peruzzoti y Smulovitz 2002, 25), lo que, en últimas, significa una mayor correspondencia entre las acciones de los servidores públicos y los intereses de los ciudadanos.

a. *Accountability*: algunas definiciones

Es preciso anotar que aunque el concepto de *accountability* ha intentado traducirse de distintas formas al español (control, transparencia, responsabilidad, rendición de cuentas, entre otros), el término anglosajón encierra “tanto procesos de participación y movilización ciudadana como de transformación de la gestión pública y reforma estatal” (Hernández 2011, 7). En nuestro idioma no hay un equivalente que incluya los procesos y factores que contiene el término en inglés. RdC es la traducción más generalizada, aunque cabe resaltar que la *accountability*, a diferencia de la RdC, implica un claro sentido de obligación y control, lo que descarta que se trate de actos voluntarios que se llevan a cabo por virtud e iniciativa del funcionario. Por otra parte, la *accountability* no se agota en la obligación de políticos y funcionarios de informar y justificar sus acciones, sino que enfatiza en la exigibilidad de cuentas como derecho ciudadano (Schedler 2004). Se establece así un diálogo que incluye tres procesos: i) información por parte de los servidores sobre las políticas y justificación de sus actos (*answerability*); ii) monitoreo de lo público desde actores estatales y sociales que exigen explicaciones, y iii) eventuales sanciones a políticos y funcionarios, en caso de que hayan violado sus deberes públicos (*enforcement*) (Schedler 2004, 12). He aquí entonces los tres pilares fundamentales de la RdC: información, justificación y sanción.⁴

En este orden de ideas, la *accountability* implica una relación de reciprocidad entre quienes deben rendir cuentas y aquellos que tienen derecho a exigirlos (Hernández y Arciniegas 2011). En efecto, la lógica de la RdC se basa en la creación de un mecanismo conocido como “interfaz”, en el que se encuentran ciudadanos y Estado para tratar un asunto público en particular. Este es un espacio

4 Es importante anotar que el *enforcement* no corresponde únicamente a la sanción o el castigo; también puede ser concebido como recompensas y premios a las buenas conductas de los funcionarios y políticos.

relacional en el que existen “conflictos por el poder, la confrontación de visiones, cultura e intereses en un marco de desigualdad de conocimientos e información” (Olvera e Isunza Vera 2003).

b. Los cuatro tipos de *accountability*: horizontal, vertical-electoral, social y transversal

Es necesario distinguir entre las diferentes formas de *accountability*, las cuales dependen de la posición del actor que ejerce dicho control. Según una metáfora espacial utilizada por Guillermo O'Donnell, existen esencialmente dos tipos de *accountability*: la primera, la horizontal, se refiere a:

[...] agencias estatales que tienen autoridad legal y están tácitamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones legales o incluso *impeachment*⁵ en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitas. (O'Donnell 2002, 29)

Así, existen dos tipos de instituciones estatales que ejercen este control: i) las entidades tradicionales que conforman cada una de las ramas de poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y que hacen parte del llamado sistema de pesos y contrapesos y ii) instituciones u organismos autónomos de control nuevos, ya sean disciplinarios, fiscales o judiciales, que han surgido ante las deficiencias de las ramas del poder tradicionales.

La segunda clase de *accountability*, la vertical, “implica la existencia de un control social externo: principalmente el electorado” (Peruzzoti y Smulovitz 2002, 29). Por medio de elecciones libres, los ciudadanos pueden, en principio, castigar o premiar a sus gobernantes, votando a favor o en contra de ellos en futuros comicios. No obstante, autores como Bernard Manin, Adam Przeworski y Susan Stokes (1999, 40) consideran que las elecciones no constituyen mecanismos adecuados para lograr que los representantes se responsabilicen por sus actos, dado que contienen limitaciones como las siguientes: i) al ser una única vez cada cierto

5 El *impeachment* consiste en la acusación formal contra un funcionario público, como resultado de la comisión de un delito relacionado con su trabajo.

tiempo, las instituciones electorales ofrecen un poder muy limitado a los votantes de castigar o premiar muchas decisiones tomadas por sus gobernantes; ii) resulta muy difícil saber si el voto de un individuo responde a criterios prospectivos o retrospectivos, y iii) las asimetrías de información no permitirían al ciudadano hacer una evaluación completa de los funcionarios. En consecuencia, a pesar de que se ha tendido a encuadrar la *accountability* vertical en lo meramente electoral, los cuestionamientos relativos a las elecciones han hecho que la atención se traslade a otras formas de RdC.

Ante la ineficacia de los mecanismos anteriormente mencionados, la *accountability* social se ha constituido y promovido como una nueva alternativa para monitorear a funcionarios públicos, tanto a los designados como a los elegidos popularmente. En efecto, se trata de “un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de movimientos ciudadanos así como también en acciones mediáticas” (Peruzzoti y Smulovitz 2002, 32). Estas iniciativas buscan visibilizar la gestión pública, denunciar actos presumiblemente ilegales y activar la operación de agencias de control horizontal, de tal manera que los funcionarios involucrados, si fuere el caso, puedan ser castigados. Para ello (la activación de los mecanismos estatales, específicamente), se necesita de: i) grupos sociales organizados que se movilicen con un propósito particular (dimensión movilizacional); ii) medios de comunicación que actúen como replicadores de las acciones de otros movimientos sociales o que desarrollen sus propias investigaciones (dimensión mediática), o iii) individuos o grupos de individuos que activen mecanismos judiciales regulares, ya sean nacionales o internacionales (dimensión jurídica) (Peruzzoti y Smulovitz 2002). Por último, la labor de estas organizaciones puede conducir de modo ideal al establecimiento de organizaciones paralelas de “vigilancia social”. En suma, estos mecanismos intentan dar una voz de alarma, por no contar con capacidades de sanción formal, y se limitan a intentar construir la agenda pública y promover una sanción social.

Además, dentro de la *accountability* social existe una modalidad de RdC transversal, la cual hace referencia a iniciativas de vigilancia “que implican las acciones de los ciudadanos controlando los actores estatales pero dentro del mismo aparato estatal” (Hernández 2011). Aunque no se trate de una relación precisamente simétrica, sí ilustra la creación de espacios institucionales por parte

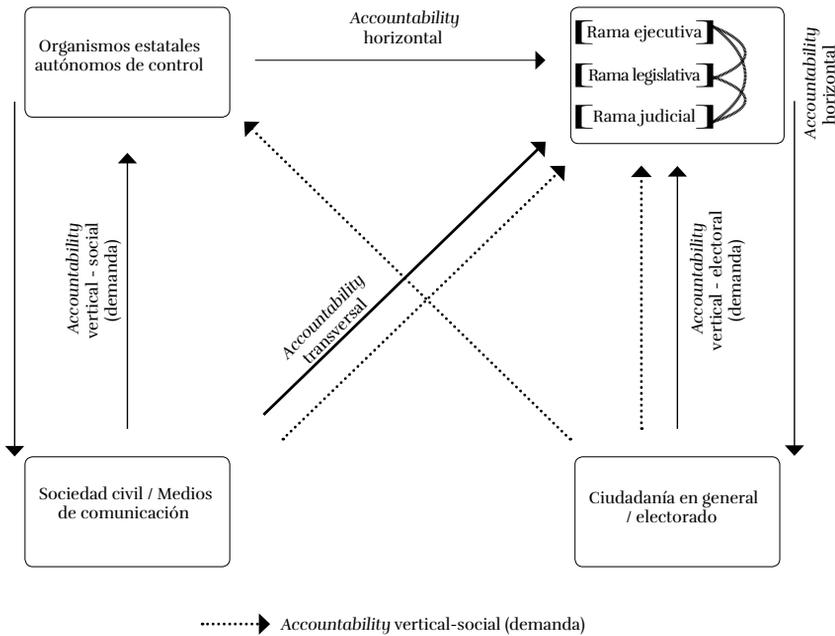
del Estado para fomentar la participación ciudadana, el diálogo y la deliberación entre ciudadanía y agentes estatales. Cabe anotar que estos distintos tipos de *accountability* y demás conceptos sobre control ciudadano adolecen de los mismos problemas de polisemia que han caracterizado las diferentes expresiones de soberanía popular, pues, como ya se ha mencionado, no existiría un solo término que permita explicar con exactitud a qué se quiere hacer referencia. De esta manera, distintos autores latinoamericanos han optado por llamarlos Controles democráticos no electorales (CDNE):

[...] son “controles” porque remiten a la posibilidad de incidir y, a veces, cambiar el curso de acción de una autoridad pública en cualquier instancia de los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). Son “democráticos” en virtud de que el agente del control es el *demos*, bien de forma individualizada, bien de modo colectivo e informal o bien mediante organizaciones civiles. [...] Son “no electorales” porque la principal razón de la dificultad de observarlos y comprenderlos es que suelen permanecer eclipsados por la atención que las elecciones merecen como el dispositivo vertebral que hace a las democracias portadoras de ese nombre. (Isunza Vera y Gurza Lavalle 2012, 11)

Finalmente, es importante mencionar que los diferentes mecanismos de *accountability* pueden entenderse desde el enfoque de la oferta y la demanda (ver la imagen 1). El primero se refiere a la generación de información y a la RdC por parte de funcionarios públicos o representantes elegidos. En efecto, se trata de iniciativas en pro de la *accountability* que provienen del Estado y están dirigidas a los ciudadanos (de arriba hacia abajo). El segundo, por su parte, pone énfasis en la importancia de la sociedad civil y una responsabilidad basada en la participación ciudadana. En este caso, “son los ciudadanos corrientes y/o las organizaciones de la sociedad civil (OSC) los que exigen de forma directa o indirecta que se les rinda cuentas” (Banco Mundial 2003). Estas herramientas obran de abajo hacia arriba. Así, mientras que la oferta podría ser concebida como leyes, normas o ejercicios de RdC diseñados desde el mismo aparato institucional (para fortalecer la oferta o la demanda), la demanda es *accountability* generada por la sociedad civil.

Para concluir, a pesar de la existencia de diversas modalidades de *accountability*, estos tipos de control no son excluyentes, pues dichas acciones se complementan y facilitan la activación de los demás controles. En efecto, no solo han significado una mejor y más eficiente vigilancia de agentes estatales, sino también una activa intervención de los ciudadanos, de manera que su participación no se ha limitado únicamente a los procesos electorales. Así, la *accountability* constituye una forma de profundización democrática, en el sentido de que intenta reducir la brecha entre gobernantes y gobernados y, por lo tanto, hacer que no solo los titulares de cargos públicos sean responsables de sus decisiones y acciones ante el público, sino que las opiniones, preocupaciones y prioridades de la ciudadanía sean tomadas en cuenta. De esta manera, la *accountability* cumple un papel primordial en la lucha contra la corrupción, la excesiva discrecionalidad de los funcionarios públicos y el acceso a la información pública.

Imagen 1. Distintos tipos de *accountability* y sus relaciones



Fuente: elaborada con datos de Hernández (2011, 13).

2. La rendición de cuentas y la participación en Colombia

En Colombia, la Constitución Política de 1991 estableció un modelo de democracia que, sin dejar de lado el aspecto representativo, introdujo una importante dimensión participativa. Así, y como resultado de esta iniciativa, se crearon o se afianzaron diversos mecanismos de participación ciudadana, tales como el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocatoria del mandato. De la misma manera, la carta política fijó el derecho fundamental a controlar el poder, por lo que establece un conjunto de medios para garantizar dicho ejercicio, desde la rendición social de cuentas, entre los que se pueden enunciar la tutela, la acción de cumplimiento y la acción popular. Todo ello para confirmar que los actores de la sociedad civil están llamados a cumplir un rol determinante en la reorientación del Estado.

No obstante, la creación de herramientas de participación por parte de autoridades públicas puede analizarse como una forma de controlar la movilización ciudadana que se había generado en Colombia entre los setenta y ochenta. Por ello, las normas que crearon esos dispositivos establecen “los límites y el alcance de la acción colectiva, sometiéndola a procedimientos que los diferentes grupos sociales deberían adoptar si querían canalizar sus demandas hacia el Estado” (Velásquez y González 2012, 224). Esta fuerte regulación no solo permite una directa influencia de aquellos en el poder sobre estos mecanismos, sino que hace que la ciudadanía opte por nuevos caminos para controlar a los agentes públicos (Velásquez y González 2012).

a. La oferta estatal para la rendición de cuentas

Desde 1994 hasta el día de hoy, se ha aprobado una cantidad considerable de leyes y acuerdos municipales, y se ha emitido una serie de documentos Conpes⁶ que

6 El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) es el máximo organismo de coordinación de la política económica y social en Colombia. Es presidido por el Jefe de Estado y se encarga de elaborar una serie de documentos cuya finalidad es dictar lineamientos y orientación de las políticas macro del país. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) es la entidad encargada de coordinar y presentar todos los documentos para discutir en sesión. Los Conpes más relevantes relacionados con rendición de cuentas y participación ciudadana son: 2779 de 1995, 3654 de 2010 y 3661 de 2010.

buscan desarrollar los postulados de la democracia participativa de la Constitución de 1991. En términos generales, dichas normas, que abarcan desde el nivel nacional hasta el local, se caracterizan por buscar la institucionalización de la RdC de las entidades públicas (es decir, la oferta), aunque algunas de ellas impactan positivamente el accionar ciudadano (demanda). Entre los ejemplos más comunes se encuentran: garantizar el acceso a la información, generar transparencia en la administración, efectuar procesos de evaluación de gestión y resultados y crear espacios de explicación y justificación de las decisiones como las audiencias públicas. Solo el Conpes 3654 de 2010 establece explícitamente una “política de rendición de cuentas de la rama ejecutiva a los ciudadanos” (ver anexo 1).

En el nivel local, y como parte de las experiencias impulsadas por el Estado, se encuentran los presupuestos participativos —que han tenido especial éxito en Pasto, Medellín y Bogotá— que intentan involucrar a las comunidades en la formulación, asignación y ejecución de los recursos públicos. Además, Bogotá y Medellín son las únicas ciudades que cuentan con algún tipo de normas locales relacionadas con *accountability*: en la capital colombiana, dos Acuerdos Distritales hacen obligatoria la RdC para el Alcalde Mayor, los alcaldes locales y concejales, así como la visibilidad de la organización y sus miembros. Entre tanto, en Medellín existe una política pública de transparencia y probidad que busca brindar información permanente a la comunidad sobre la gestión realizada por parte de la administración. Todo lo anterior demuestra el carácter predominantemente unidireccional que tiene dicho ejercicio democrático en el país: concepción bajo la cual, desde los modelos “ideales” establecidos por el Estado, se asume que es suficiente con que las autoridades rindan cuentas, lo cual evidencia una concepción bastante limitada de la *accountability*.

Por último, durante los últimos años, como parte de los esfuerzos realizados desde lo estatal, el Gobierno colombiano se propuso fortalecer acciones, tales como: i) “Gobierno en Línea”, cuyo principal propósito fue la mejora en la calidad de la información de las entidades públicas; ii) “Seguimiento a metas de gobierno y de políticas públicas”, que se realiza por medio del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia); iii) “Acceso a información pública”, estrategia que, impulsada por OSC, logró la aprobación de la ley “De transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional”, aún pendiente de sanción presidencial, y iv) “Control social”, desarrollado por

medio de un proyecto de auditorías visibles que busca vigilar las inversiones de los recursos de regalías. Además, en aras de reafirmar su compromiso con estas iniciativas, el Gobierno decidió hacerse miembro de la “Alianza para el Gobierno Abierto” (OGP,⁷ por su sigla en inglés), en septiembre de 2011, pero presentó de manera tardía el plan de acción correspondiente⁸ con los compromisos en los que pretende trabajar, y su implementación aún está en concertación con las OSC colombianas.

b. El otro aspecto de la *accountability*: la exigencia o demanda de cuentas

En cuanto a las normas relacionadas con la exigencia de cuentas, es decir, la demanda, estas han buscado contribuir al desarrollo, formación y generación de capacidades de algunos mecanismos de control ciudadano relacionados con la gestión pública, tales como las veedurías o las organizaciones de acción comunal. Además, en junio de 2012 se aprobó una reforma a la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana,⁹ cuyo principal objetivo es organizar y fortalecer los espacios de participación ya existentes, para que los ciudadanos tengan mayores incentivos¹⁰ a la hora de participar en política. La norma contempla medidas relacionadas con mecanismos de participación directa —RdC y control social—, al tiempo que establece cierto grado de institucionalidad. Cabe anotar además

7 La *Open Government Partnership* (OGP) es una iniciativa multilateral que conjuga el apoyo de los gobiernos, sociedad civil y sector privado, y que busca mejorar la participación ciudadana, aumentar la transparencia e incrementar la RdC para obtener gobiernos más abiertos.

8 El plan de acción, requisito esencial para pertenecer a la OGP, fue presentado por el Gobierno un año después de hacerse miembro, y solo después de la presión ejercida por parte de la sociedad civil, en especial, por Transparencia por Colombia.

9 El proyecto de ley fue devuelto al Congreso, luego de que la Corte Constitucional encontrara errores de procedimiento durante su trámite. En la actualidad está en proceso de revisión por parte del Senado.

10 Algunos de los principales cambios son la inclusión de un capítulo de control social en la Ley 134 de 1994, la posibilidad que tendrían los ciudadanos de enviar directamente iniciativas legislativas a sus representantes y la flexibilización de los requisitos para el uso de mecanismos de participación directa (las firmas requeridas para convocar una revocatoria del mandato pasarían de 40% a 30% de los votos válidos emitidos, el umbral mínimo de votación en la revocatoria disminuye de 55% a 40% y la convocatoria a consultas populares no sería solo una potestad del Ejecutivo en los ámbitos nacional, departamental o municipal, sino que podría originarse desde la misma ciudadanía).

que el texto final de la reforma contemplaba que la RdC fuera obligatoria para los congresistas, pero este apartado fue eliminado durante la discusión dentro del propio órgano legislativo, lo que genera cuestionamientos sobre la responsabilidad de representantes y senadores frente a la sociedad.

En la misma línea, se han impulsado algunas experiencias de control en distintas regiones de la geografía nacional, de iniciativa estatal o de actores de la sociedad civil. Para estos últimos, cabe destacar la red de observatorios¹¹ de los concejos municipales o distritales, la cual tiene como objetivo realizar seguimiento a estas corporaciones públicas, para visibilizar sus actuaciones frente a la ciudadanía y fortalecer la participación. De igual manera, la red Cómo Vamos se compone de una serie de ejercicios de RdC locales (en diez ciudades¹²), cuya finalidad es generar indicadores por resultados de la gestión de la administración pública, informes sobre la calidad de vida de los habitantes, y demás información relevante, para alcanzar transformaciones en la planeación de las políticas públicas de cada ciudad. Finalmente, pueden destacarse las movilizaciones sociales multisectoriales en los casos de los municipios aledaños al páramo de Santurbán, en el departamento de Santander (Jiménez 2012, 113) y la localidad de Piedras, en el departamento de Tolima (*El Espectador* 2013), en donde el impacto ambiental de la minería fue un asunto abordado por la ciudadanía para exigir a las autoridades medidas de protección a la salud y la sostenibilidad ambiental. En el primer caso, se presentó una movilización de diversos sectores sociales preocupados por la afectación a las fuentes hídricas y al ecosistema del páramo, dada la evidente falta de controles estatales a la explotación minera. Entre tanto, en Tolima los habitantes del municipio de Piedras utilizaron el mecanismo de la consulta popular, creado por la propia oferta estatal, para pronunciarse de manera espontánea

11 En la actualidad, la Red de Observatorios está conformada por: Concejo Cómo Vamos Bogotá (desde 2002), Cali Visible (desde 2003), Observatorio al Concejo de Cartagena (desde 2004), Concejo Visible Barranquilla (desde 2004), Observatorio Concejo de Manizales (desde 2007), Concejo Visible Neiva (desde 2007), Concejo Visible Bucaramanga (desde 2009), Concejo Visible Santa Marta (desde 2010) y Concejo Visible Medellín (desde 2012).

12 La Red Cómo Vamos, que se inició con la experiencia de Bogotá en 1998, hace presencia actualmente en las siguientes ciudades: Barranquilla, Cali, Cartagena, Medellín, Bucaramanga, Ibagué, Pereira, Valledupar y Manizales.

en contra de la minería a gran escala en su territorio. Cabe destacar, además, que en las elecciones presidenciales de 2014, Piedras fue el municipio con mayor porcentaje de votos en blanco, tanto en la primera vuelta (54,02%) como en la segunda (17,57%).¹³

No obstante, a pesar de los ya enunciados esfuerzos, es posible afirmar que las normas *per se* no garantizan una efectiva RdC, puesto que se requiere tanto la voluntad política de los gobernantes y servidores como el ejercicio de este derecho por parte de la sociedad civil. En otras palabras, “las disposiciones [normativas] favorables a la participación y la creciente institucionalización de los dispositivos de control son elementos insuficientes para el buen funcionamiento de un CDNE” (Gurza Lavalle, Euzenía, Guicheney y Dowbor 2012, 147). Esto se debe a que no solo deben existir, del lado de los representados, ciertos recursos técnicos y financieros para llevar a cabo el control, sino que es también necesaria una correcta distribución de poderes entre los actores involucrados, de modo que los agentes estatales tengan incentivos para participar en estos procesos, y que las decisiones de los que controlan sean vinculantes.

En efecto, la baja participación en Colombia es causada, en parte, por una apatía generalizada hacia lo político, lo cual se puede concebir como una consecuencia de la historia política colombiana, marcada por el clientelismo, el personalismo y múltiples escándalos de corrupción. Estos fenómenos, si bien se presentan en otros países de la región, se suman en Colombia a un conflicto armado de más de medio siglo que genera un ambiente violento, en el que se dificultan la actuación de líderes sociales, la organización e incluso el establecimiento de relaciones de trabajo conjunto y confianza interpersonal. Al respecto, el BARCAS¹⁴ señala que, solo entre 2005 y 2011, la confianza interpersonal en Colombia pasó de 14% a 11% (Fundación Restrepo Barco 2011). Para confirmar lo anteriormente enunciado, la Encuesta Mundial de Valores 2012 reporta que solo el 4% de los colombianos cree que es posible confiar en

13 Información disponible en la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil (<http://www.registraduria.gov.co/>).

14 El BARCAS es un proyecto liderado por la Fundación Restrepo Barco que mide múltiples indicadores del capital social, la legitimidad de las instituciones, la participación y el compromiso ciudadano.

la mayoría de las personas, mientras que el 95% afirma que es necesario ser cuidadoso al tratar a la gente.¹⁵

Ahora bien, además de falta de interés por parte de la ciudadanía, o la disminución de sus niveles de confianza entre sí, la baja participación responde también a los costos en que debe incurrir quien decide participar: el difícil acceso a la información, a los recursos y a la disponibilidad de tiempo son apenas algunos de ellos, sin mencionar las consecuencias, —amenazas— que podrían ocurrir, dado el contexto de conflicto armado interno del país. En consecuencia, tanto la oferta estatal como el control social se han ejercido en Colombia de manera fragmentada, contrario a lo que ocurre en otros países de la región como Brasil, en donde “las instituciones participativas se han vuelto una capa institucional híbrida o mixta del funcionamiento del Estado [...] y existe una red de control social amplia que multiplica las posibilidades del control social en el país” (Gurza Lavalle, Euzenía, Guicheney y Dowbor 2012, 136).

c. Debilidades institucionales y la necesidad de fortalecer la *accountability* social en Colombia

A pesar de lo imperfecto que resulta ser el modelo colombiano de RdC estatal, existe ya una estrategia relativamente institucionalizada que marca el camino a seguir por los funcionarios. Por tal motivo, es importante profundizar el análisis de la más novedosa dimensión de la RdC, la cual involucra directamente a los ciudadanos: la *accountability* social.

Como ya se mencionó, la *accountability* ha sido clave a partir de la década de los ochenta en Latinoamérica como forma sustancial de transición a la democracia (Mainwaring 2003, 3-4). Sin embargo, en el caso colombiano —cuya celebración ininterrumpida de jornadas electorales en el siglo XX ha generado la ilusión de contar con una democracia estable y profunda— el concepto es casi inexistente, tanto en la cultura política como en los debates académicos, a pesar del cambio constitucional de 1991. Una consecuencia de este fenómeno es la escasa legitimidad que tienen ante el ciudadano las instituciones y los actores clave en el sistema, como el Congreso de la República y los partidos políticos.

15 Información disponible en la página web de la World Values Survey (<http://www.worldvalues-survey.org/WVSONline.jsp>)

Los niveles de confianza en el Congreso no superan el 50%, en promedio, entre 2004 y 2012, al tiempo que para los partidos, el promedio es de apenas 36% en el mismo período. A ello se suma una percepción de corrupción del 82%,¹⁶ siendo el país con los niveles más altos en la región.

En efecto, el Congreso colombiano cuenta con una muy alta impopularidad y uno de los menores niveles de credibilidad y conocimiento entre los ciudadanos, a pesar de ser el órgano pilar en cualquier sistema democrático contemporáneo. Según una encuesta sobre la materia, el Legislativo llegó a tener una imagen desfavorable que fluctuó entre 69 y 76% en 2012.¹⁷ De la misma manera, el eslabonamiento legislativo¹⁸ cayó un 16% entre 1997 y 2011 (Fundación Restrepo Barco 2011). En este contexto, el debate público y su escenario institucional por excelencia, el Congreso de la República y sus integrantes, resultan ser una de las entidades con mayor demanda en cuanto a *accountability* y transparencia.

Como respuesta a las fallas en la *accountability*, a las deficiencias en el acceso a la información, a la escasa efectividad de los mecanismos formales y a las ya mencionadas dificultades en materia de oferta y demanda de participación, existen OSC que trabajan para garantizar el acceso a la información y generar capacidades ciudadanas a la hora de exigir cuentas a sus representantes. Un ejemplo de ello son organizaciones como Congreso Visible y el Observatorio Legislativo del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, las cuales hacen seguimiento al Congreso de la República y brindan información a la ciudadanía que, de otro modo, no estaría disponible. Estas organizaciones trabajan en un sistema político cuyos partidos son débiles, con serias debilidades en la relación electorado-representantes, con un fuerte personalismo clientelista en el ejercicio de la política —especialmente, la electoral— y en medio de casos de corrupción.

16 Siendo 0% una percepción de la corrupción como poco común, y 100%, muy común (Observatorio de la Democracia 2012).

17 Cifras a junio de 2012, exactamente después del escándalo de la Reforma a la Justicia, un episodio en el que las tres ramas del poder perdieron apoyo popular por cuenta de las irregularidades de trámite que se presentaron en el debate de la reforma, así como de las propuestas que afectaban el balance de poderes. Firmas encuestadoras: Gallup y Datexco, respectivamente (*El Tiempo* 2012).

18 Concepto que se refiere a qué tanto siente el ciudadano que su elegido lo representa y actúa de acuerdo con sus intereses, mostrando la fortaleza entre el electorado y sus representantes.

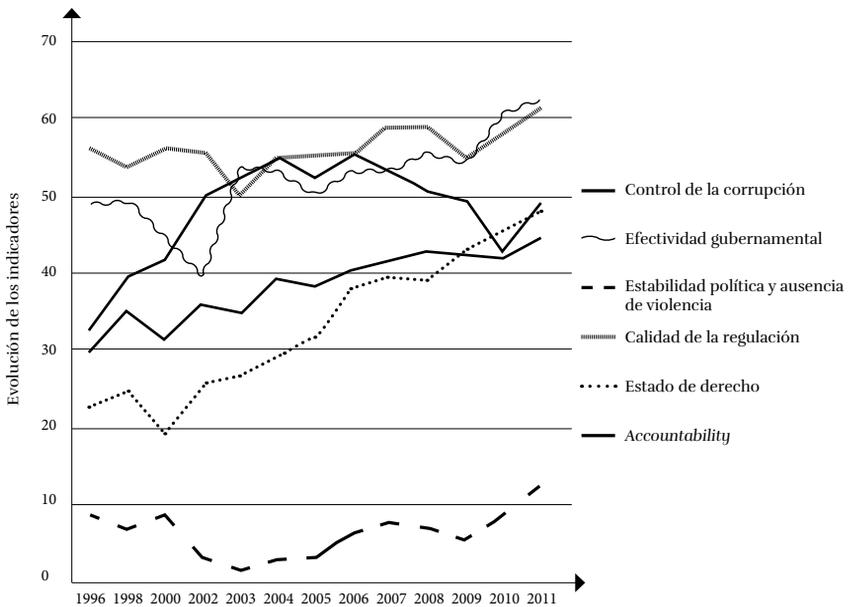
Además, el fenómeno de desconfianza institucional no es exclusivo del órgano legislativo. De hecho, entre 2005 y 2011 se ha presentado una disminución en la confianza en el Gobierno (-11%), es decir, la rama ejecutiva, e incluso en las instituciones de control al Estado (-5%). Tal situación ha impactado negativamente todas las variables relacionadas con la participación ciudadana y la RdC. Como ya se mencionó, existen pocos incentivos a la participación en Colombia, lo que explica la reducción del control social (-7%), mecanismos de control de la sociedad al Estado¹⁹ (-19%), participación cívica²⁰ (-34%) y participación política (-12%) (Fundación Restrepo Barco 2011). El panorama descrito antes y las fallas de las entidades estatales de control explican por qué, a pesar de un ascenso casi ininterrumpido de la *accountability*, no existe un aumento durante los últimos años en el control de la corrupción en Colombia (ver la gráfica 1). Estos resultados coinciden con un aumento de la percepción de corrupción (del 8%, llegando al 74% en 2011) (Fundación Restrepo Barco 2011).

En este contexto, y en aras de cumplir con el propósito de la Constitución de 1991 relacionado con la consolidación de una democracia tanto representativa como participativa, la *accountability*, en especial la social, resulta esencial para mitigar las limitaciones intrínsecas del voto y actuar como un catalizador de un proceso de rendición de cuentas, que idealmente debió haberse originado en el seno del Estado, como parte del sistema de pesos y contrapesos. En palabras de los autores mexicanos Olvera e Isunza, “dada la baja institucionalidad de los gobiernos de nuestros países, solo bajo la presión de organizaciones civiles, de la opinión pública o de organismos internacionales se activan los mecanismos de rendición de cuentas internos al gobierno” (2003, 342). Así, se busca que las entidades estatales sean más receptivas, de manera que se garantice la inclusión de la participación ciudadana en la toma de decisiones de los organismos públicos y se pueda complementar el control político y legal de las agencias horizontales. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el buen desarrollo de los mecanismos de rendición de cuentas social depende no solo de un buen diseño institucional

19 Que presentan disminuciones de cerca del 30% en el uso de mecanismos de revocatoria del mandato, veedurías, consejos territoriales de planeación y cabildo abierto.

20 Entre 1997 y 2005, su nivel cayó -49%, registrando las mayores caídas en participación en asociaciones agrarias o de campesinos, de seguridad y vigilancia, educativas y gremios.

Gráfica 1. Indicadores de gobernabilidad: Colombia, 1996-2011



Fuente: elaborado con datos de *The Worldwide Governance Indicators* (Banco Mundial 2012).

que permita la comunicación fluida entre Estado y sociedad civil, sino de un contexto político favorable y de unas organizaciones sociales con conocimientos técnicos especializados y capacidades suficientes para exigir rendición de cuentas. Estas necesidades se hacen especialmente palpables en OSC locales cuyo tamaño, capacidad financiera o técnica y entorno adverso en muchas ocasiones impiden su consolidación, o incluso su creación.

Conclusiones

El desarrollo de mecanismos de control y participación no tradicionales en América Latina, tales como las iniciativas en pro de la *accountability*, ha representado un avance significativo en materia de profundización democrática, al promover una representación más responsable de funcionarios y un involucramiento más activo, al menos más allá de lo electoral, por parte de algunos grupos ciudadanos.

A pesar de ello, son muchos los desafíos que persisten alrededor de los procesos de fortalecimiento de la *accountability*. En efecto, en Colombia, aunque existe una oferta estatal de RdC relativamente desarrollada e institucionalizada, la estrategia construida por el Estado, como el deber ser, es deficiente. Esto se debe a que ha sido concebida como un ejercicio unidireccional en el que el ciudadano tiene poca o nula vinculación, y, por lo tanto, termina siendo un espacio de propaganda política, más que un verdadero examen de la gestión pública. El lado de la demanda o el control social, por su parte, está definido en términos de mecanismos de participación que resultan ser muy restringidos y poco atractivos para el ciudadano del común, debido a los costos asociados y a su escasa efectividad. Sumado a lo anterior, una apatía generalizada hacia lo público, un contexto de violencia y un elevado nivel de percepción de corrupción crean el escenario “perfecto” para una muy escasa participación ciudadana, a pesar de las ya mencionadas e importantes OSC que se han dedicado a la vigilancia de las entidades públicas y que han presentado herramientas y espacios novedosos tanto de divulgación de información como de debate incluyente. Algunos ejemplos de estas herramientas son páginas web independientes, mesas de expertos multisectoriales (con tomadores de decisión, académicos, sociedad civil, sector privado, entre otros), foros abiertos al público, aplicaciones, documentos digitales interactivos, entre muchos otros.²¹ En suma, a pesar de los esfuerzos formales de promoción de control y a los ejercicios novedosos agenciados por OSC, el concepto integral de *accountability* está prácticamente ausente del sistema cultural y político del país. Ello, a pesar de la relevancia de estas iniciativas, en especial desde la demanda y organización ciudadanas, en debates como el fortalecimiento institucional, la legitimidad democrática y, recientemente, la construcción del posconflicto en Colombia.

Frente a los retos para la consolidación democrática colombiana, varias generaciones de politólogos y otros científicos sociales han priorizado desafíos institucionales como la presencia territorial y la eliminación del fraude electoral. Esta literatura no ha profundizado lo suficiente en la importancia de temas como los ejercicios espontáneos ciudadanos de demanda de información y participación, dejando de lado la *accountability* social, a pesar de su importancia. Ello no significa

21 Ver, por ejemplo: www.observatoriolegislativoicp.org, www.congresovisible.org y www.transparenciacolombia.org.co

que la dimensión de la oferta —por ejemplo, el estudio del fortalecimiento de los entes de control— no deba tenerse en cuenta, pero se considera que la demanda ciudadana debe ser priorizada, en aras de su fortalecimiento. Esto se debe a que la oferta institucional se ve permeada por el proselitismo político, al tiempo que, en ocasiones, el accionar de los entes de control genera incentivos negativos en la labor de los funcionarios, quienes prefieren no actuar por temor a las posibles sanciones, dificultando así la implementación de programas o políticas públicos. Por su parte, la *accountability* operada desde la demanda ciudadana no solo complementa los mecanismos estatales, sino que resulta fundamental en términos de empoderamiento ciudadano, mejoramiento de la representación y control a la corrupción. Es por ello que se hacen necesarios más estudios sobre esta dimensión de la RdC en Colombia, partiendo del supuesto de que un diagnóstico mejor y más profundo permitirá establecer propuestas para su fortalecimiento.

Anexo 1

Leyes y acuerdos municipales que buscan desarrollar los postulados de la democracia participativa de la Constitución de 1991

Norma	Alcance	Nombre	Materia
Constitución Política de 1991	Nacional	Constitución Política de Colombia	Establece principios de democracia participativa, soberanía popular, y el derecho a participar en la conformación, el ejercicio y control del poder público. Define mecanismos como el derecho de petición, acceso a documentos públicos, acción de tutela, acción de cumplimiento, acción popular.
Ley 134 de 1994 (modificada por la Ley de Participación Ciudadana)	Nacional	“Por la cual se dictan las normas sobre los mecanismos de participación ciudadana”	Regula la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito, y el cabildo abierto.
Conpes 2779 de 1995	Nacional	Promoción de la participación de la sociedad civil	Intenta desarrollar la democracia participativa plasmada en la Constitución de 1991 a través de la implementación de espacios de participación política, social y administrativa ya existentes.
Ley 489 de 1998	Nacional	“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional”. Cap. VIII, Democratización y control social de la Administración Pública	Establece la posibilidad de aplicar mecanismos que generen transparencia en la administración pública y define el desarrollo de principios de democracia participativa y democratización de la gestión como obligatorio para todas las entidades y los organismos de la Administración Pública. Permite la convocatoria a audiencias públicas, sin carácter vinculante, para discutir la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas.

(Continuación)

Norma	Alcance	Nombre	Materia
Ley 617 de 2000	Nacional/ Nivel territorial	“Por medio de la cual se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”	Regula el control social a la gestión pública territorial.
Ley 850 de 2003	Nacional	Ley estatutaria de veedurías ciudadanas, “por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas”	Regula el mecanismo democrático de representación conocido como Veeduría Ciudadana.
Acuerdo 181 de 2004 (Concejo de Bogotá)	Distrital (Bogotá)	“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”	Regula la rendición de cuentas obligatoria, por parte de la rama ejecutiva distrital (Alcalde Mayor y acaldes locales).
Acuerdo 151 de 2005 (Concejo de Bogotá)	Distrital (Bogotá)	“Por el cual se establecen mecanismos para la rendición de cuentas y la visibilidad de la gestión de los concejales y del Concejo de Bogotá, D.C.”	Regula la rendición de cuentas de los concejales y visibilidad de la corporación y de sus miembros.

(Continuación)

Norma	Alcance	Nombre	Materia
Conpes 3654 de 2010	Nacional	Política de rendición de cuentas de la rama ejecutiva a los ciudadanos	Tiene como objetivo consolidar la rendición de cuentas del Ejecutivo como un proceso que comprenda tanto la oferta de información como espacios institucionalizados de explicación y justificación de las decisiones, las acciones y los resultados en el ciclo de la gestión pública.
Conpes 3661 de 2010	Nacional	Política nacional para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal	Busca fortalecer las organizaciones de acción comunal como un espacio de control social y petición de cuentas a la Administración Pública.
Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014	Nacional	“Prosperidad para todos”	El capítulo VII aborda temas relativos al buen gobierno, la participación ciudadana y la lucha contra la corrupción.
Política Pública de 2010	Municipal (Medellín)	Política Pública de transparencia y probidad del municipio de Medellín (Desarrollo del instrumento: Rendición de Cuentas)	Busca brindar información permanente a la comunidad sobre la gestión realizada en el municipio de Medellín.
Ley 1474 de 2011	Nacional	Estatuto Anticorrupción. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”	La ley establece medidas que promueven la construcción de una cultura de la legalidad, al tiempo que plantea que la lucha contra la corrupción debe realizarse de manera conjunta entre las entidades del Estado y la sociedad.

(Continuación)

Norma	Alcance	Nombre	Materia
Proyecto de Ley Estatutaria 156 de 2011 Senado, 228 de 2012 Cámara	Nacional	“Por medio de la cual se crea la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional, y se dictan otras disposiciones”	Regula el derecho de acceso a información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.
Proyecto de Ley Estatutaria 134 de 2011 Cámara, 227 de 2012 Senado	Nacional	“Por la cual se dictan las disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación ciudadana, transparencia en la contratación pública y rendición de cuentas”	Se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación ciudadana, transparencia en la contratación pública y rendición de cuentas.

Referencias

1. Banco Mundial. 2003. *La rendición de cuentas a la sociedad: nota conceptual basada en prácticas emergentes*. [En línea] <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:30o6OL8YEEJ:info.worldbank.org/etools/docs/library/34930/WN1o16-RendCuentasSociedadConcepto.doc+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co>
2. Banco Mundial. 2012. *The Worldwide Governance Indicators*. [En línea] <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>
3. *El Espectador*. 2013. Decisión de Piedras de rechazar minería, en vilo. 27 de agosto de 2013. [En línea] <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/decision-de-piedras-de-rechazar-mineria-vilo-articulo-442744>
4. *El Tiempo*. 2012. Reforma afectó imagen de Congreso, Santos y cortes, dicen encuestas. 28 de junio de 2012. [En línea] <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11980608>
5. Fundación Restrepo Barco. 2011. *Tercera Medición de Capital Social en Colombia*. [En línea] http://www.funrestrepobarco.org.co/images/pdf/3_12-03-29%20RESULTADOS%20BARCAS%202011.pdf
6. Gurza Lavalle, Adrián, Carlos Euzenéia, Hellen Guicheney y Monika Dowbor. 2012. Brasil. En *Controles democráticos no electorales y régimen de rendición de cuentas. En búsqueda de respuestas comparativas: México, Colombia, China y Sudáfrica*, coord. Ernesto Isunza Vera, 63-160. México: Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática.
7. Hernández, Andrés. 2011. *Análisis y estudio de experiencias de accountability social en América Latina* (Informe final de investigación). [En línea] http://ahernand.uniandes.edu.co/Documentos/INFORME_FINAL_ACCOUNTABILITY_SOCIAL2011.pdf
8. Hernández, Andrés y Elizabeth Arciniegas (comps.). 2011. *Experiencias de accountability horizontal y social en América Latina: estudios de caso comparados en São Paulo, México DF, Caracas y Bogotá*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
9. Isunza Vera, Ernesto y Adrián Gurza Lavalle. Develando cauces recurrentes. 2012. Los controles democráticos no electorales como prácticas de resignificación en la construcción democrática. En *Controles democráticos no electorales y régimen de rendición de cuentas. En búsqueda de respuestas comparativas: México, Colombia, China y Sudáfrica*, coord. Ernesto Isunza Vera, 9-62. México: Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática.
10. Jiménez, Magda Catalina. 2012. La importancia del accountability social para la consolidación de la democracia en América Latina. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 7 (2): 97-130.
11. Mainwaring, Scott. 2003. *Democratic Accountability in Latin America*. Nueva York: Oxford University Press.
12. Manin, Bernard, Adam Przeworski y Susan Stokes. 1999. *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.

13. Observatorio de la democracia LAPOP. 2012. *Cultura política de la democracia en Colombia y en las Américas, 2012: hacia la igualdad de oportunidades*. Bogotá: Universidad de los Andes, Universidad de Vanderbilt.
14. O'Donnell, Guillermo. 2002. Acerca de varias accountabilities y sus interrelaciones. En *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, eds. Enrique Peruzzotti y Catalina Smulovitz, 87-102. Buenos Aires: Temas.
15. O'Donnell, Guillermo. 1994. Delegative Democracy. *The Journal of Democracy* 5 (1): 55-69.
16. Olvera, Alberto y Ernesto Isunza Vera. 2003. *Rendición de cuentas: fundamentos teóricos de una práctica ciudadana*. [En línea] file:///Users/lina/Desktop/Personal/Accountability/olvera_vera_rendicion_cuentas.pdf
17. Peruzzoti, Enrique y Catalina Smulovitz. 2002. Accountability social: la otra cara del control. En *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, eds. Enrique Peruzzoti y Catalina Smulovitz, 23-52. Buenos Aires: Temas.
18. Pitkin, Hanna Fenichel. 1972. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
19. Przeworski, Adam. 2002. Accountability social en América Latina y más allá. En *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, eds. Enrique Peruzzoti y Catalina Smulovitz, 73-86. Buenos Aires: Editorial Temas.
20. Schedler, Andreas. 2004. ¿Qué es la rendición de cuentas? [En línea] <http://etresa.com/bbzt-img/rendicion-de-cuentas.pdf>
21. Velásquez, Fabio y Esperanza González. 2012. Colombia. En *Controles democráticos no electorales y régimen de rendición de cuentas. En búsqueda de respuestas comparativas: México, Colombia, Brasil, China y Sudáfrica*, coord. Ernesto Isunza Vera, 161-244. México: Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática.

Marcela Escandón Vega es magíster en Ciencia Política de la Universidad de los Andes (Colombia) e historiadora y politóloga de la misma universidad, grado *Cum Laude*. Su tesis de grado, *Circunscripciones Especiales Indígenas y Afro (1991-2010). Cuestionamientos a la representación identitaria en el Congreso de Colombia*, fue premiada por la Fundación Kettering (EE. UU.) y el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes como la mejor tesis de posgrado en 2011. Actualmente es la directora del Observatorio Legislativo del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. Perteneció al grupo de Historia Colonial (clasificación A, Colciencias) desde 2010. Ha trabajado en investigaciones sobre historia cultural colonial en el Caribe colombiano y representación política de minorías étnicas afro e indígena en el Congreso de Colombia. Es autora del libro *Circunscripciones especiales indígenas y afro (1991-2010). Cuestionamientos a la representación identitaria en el Congreso de Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2011. *Correo electrónico*: marcevega88@gmail.com

Lina Velásquez Bernal es politóloga de la Universidad del Rosario (Colombia). Su trabajo de grado, *Los medios de comunicación (Cambio y Semana) como mecanismo de accountability social. Un análisis del escándalo de Agro Ingreso Seguro (2009-2011)*, recibió mención meritoria por parte de la Facultad de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad del Rosario. Actualmente, realiza una maestría en Política y Comunicación en la London School of Economics and Political Science (Reino Unido). *Correo electrónico*: lvelasquezbernal@gmail.com