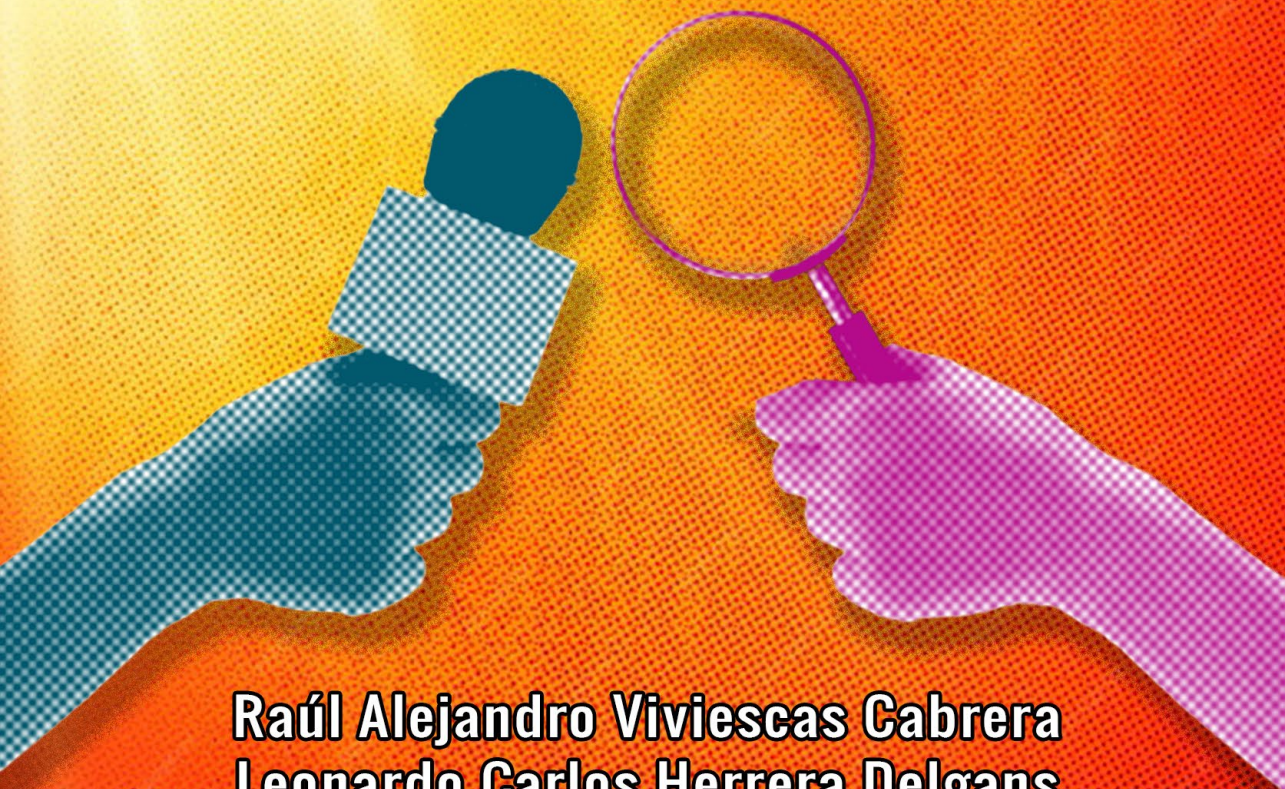


# **RETOS DEL CONTROL SOCIAL Y LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

## **VEEDURÍAS CIUDADANAS Y PRENSA EN EL CARIBE COLOMBIANO**



**Raúl Alejandro Viviescas Cabrera  
Leonardo Carlos Herrera Delgans  
Víctor Alberto Altamirano Asmat  
Gina Paola Lindo Montañez**



Instituto Latinoamericano de Altos Estudios





Retos del control social y  
la democracia participativa:  
veedurías ciudadanas y prensa  
en el Caribe colombiano



Retos del control social y  
la democracia participativa:  
veedurías ciudadanas y prensa  
en el Caribe colombiano

Víctor Alberto Altamirano Asmat  
Raúl Alejandro Viviescas Cabrera  
Leonardo Carlos Herrera Delgans  
Gina Paola Lindo Montañez

Queda prohibida la reproducción por cualquier medio físico o digital de toda o una parte de esta obra sin permiso expreso del Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–.

Publicación sometida a evaluación de pares académicos, mediante el sistema de “doble ciego”, requisito para la indexación en la Web of Science de Clarivate (*Peer Review Double Blinded*).

Esta publicación está bajo la licencia Creative Commons  
Reconocimiento - NoComercial - SinObraDerivada 4.0 Unported License.



ISBN 978-628-7661-26-4

- © VÍCTOR ALBERTO ALTAMIRANO ASMAT, 2024
- © RAÚL ALEJANDRO VIVIESCAS CABRERA, 2024
- © LEONARDO CARLOS HERRERA DELGANS, 2024
- © GINA PAOLA LINDO MONTAÑEZ, 2024
- © Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–, 2024

Derechos patrimoniales exclusivos de publicación y distribución de la obra  
Cra. 18 # 39A-46, Teusaquillo, Bogotá, Colombia  
PBX: (571) 601 232-3705  
[www.ilae.edu.co](http://www.ilae.edu.co)

Diseño de carátula y composición: HAROLD RODRÍGUEZ ALBA  
Edición electrónica: Editorial Milla Ltda. (571) 601 323-2181  
[editorialmilla@telmex.net.co](mailto:editorialmilla@telmex.net.co)

Editado en Colombia  
*Published in Colombia*

## CONTENIDO

PRÓLOGO	
CONTROL SOCIAL, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	
PRECISIONES SOBRE EL OBJETO Y MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN	25
CAPÍTULO PRIMERO	
FUNDAMENTOS CONCEPTUALES	31
I. Sobre la institucionalización del poder	31
II. Cuestiones fundamentales sobre la democracia clásica	37
III. El problema de la democracia como práctica	52
IV. Consideraciones sobre la idea de cultura y su vínculo con la práctica democrática	61
V. Medios de información y contenidos informativos	63
VI. Políticas públicas y autonomía ciudadana	69
VII. Sobre los procesos de democratización	74
VIII. Un nuevo tipo de ciudadano	79
IX. El ejercicio de la veeduría: génesis histórica y proyección social	87



CAPÍTULO SEGUNDO	
VEEDURÍAS CIUDADANAS Y PRENSA	
EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA	95
I. ¿Por qué fijar la atención en las ciudades capitales de la región Caribe?	95
II. Valledupar	97
III. Montería	102
IV. Cartagena	107
V. Sincelejo	112
VI. Riohacha	115
VII. Barranquilla	117
VIII. Santa Marta	121
IX. Resignificar el rol del veedor: competencias ciudadanas y perspectivas socio-jurídicas	129
REFERENCIAS	135
LOS AUTORES	141

## **PRÓLOGO**

### **CONTROL SOCIAL, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

Desde el alba de las civilizaciones, el instinto de estar informados parecer ser una condición que siempre ha acompañado al hombre en su eterna lucha por el control y la dominación del entorno que habita. Los primeros hombres necesitaron conocimiento nuevo representado en imágenes, datos o relatos, para tomar decisiones, calcular movimientos, estrategias de caza, supervivencia, organizarse y vivir en comunidad.

Según la definición académica de GRIJELMO, entendemos información como: “la comunicación y la recepción de un conocimiento que permite ampliar el que ya se tenía”<sup>1</sup>. La información fue clave, con todo el proceso de comunicación que implica al socializarla, para enfrentar lo desconocido y poder vivir en comunidad: “Las nuevas capacidades lingüísticas que los sapiens modernos adquirieron hace unos 70.000 años les permitieron chismorrear durante horas. La información fiable acerca de en quién se podía confiar significaba que las cuadrillas pequeñas podían expandirse en cuadrillas mayores”<sup>2</sup>.

El instinto de supervivencia o malicia, ese que en muchas ocasiones ha sido determinante al momento de la toma de decisiones, no siempre guió por buen camino a nuestros primitivos pobladores, por lo que aprendieron que, antes de dar un paso, tenían que apo-

---

1 ÁLEX GRIJELMO. *La información del silencio: cómo se miente contando hechos verdaderos*, Madrid, Taurus, 2012, p. 63.

2 YUVAL NOAH HARARI. *From animals into gods: a brief history of humankind*, Santiago de Chile, Penguin Random House, 2014, p. 37.

yarse en pistas que le permitieran tener la certeza para avanzar en su larga andadura. No es para menos, ya que conocer lo desconocido nos proporciona seguridad y permite que podamos planificar bien nuestras vidas sin temor a correr riesgos. Estar bien informado es quizás una de las formas como, al final, podemos vencer nuestros miedos.

Entiéndase lo público como aquello que todos podemos ver y escuchar, lo que se publicita de buena manera. Los periodistas estadounidenses KOVACH y ROSENSTIEL cuentan que, a lo largo de la historia, hay evidencias de que nuestros primeros gobernantes utilizaron la información para mantener unida a la sociedad. La información era el mecanismo de reyes y de algunos tiranos para generar cohesión entre sus gobernados y mantener el dominio. Ellos afirman que: “Cuanto más democrática es la sociedad, más noticia e información suele suministrar. A medida que las sociedades se iban democratizando tendían a crear una suerte de periodismo”<sup>3</sup>.

En el mismo texto, los periodistas norteamericanos recuerdan que el catedrático de periodismo JOHN HOHENBERG afirmaba que la primera democracia griega confiaba en un periodismo oral que se desarrollaba en el mercado de Atenas y en el cual: “Casi todo lo que resultaba importante para los asuntos públicos se ponía en conocimiento de los demás”<sup>4</sup>.

Mientras que los romanos, en la denominada acta diurna, llevaban un registro diario de lo que acontecía en el Senado y en la vida social y política. Todo quedaba registrado en estas actas que se situaban en lugares públicos para que el resto de la sociedad se informara de ese acontecer. Luego, en la Edad Media, cuando las sociedades se volvieron más autoritarias y violentas, menguó la comunicación pública y las noticias escritas desaparecieron casi por completo, entonces el miedo reinó.

Pero ese instinto de estar informado se mantuvo intacto y las personas de aquella época siguieron buscando información que les

---

3 BILL KOVACH y TOM ROSENSTIEL. *Los elementos del periodismo: todo lo que los periodistas deben saber y los ciudadanos esperar*, Madrid, Aguilar, 2012, p. 29.

4 Ídem.

permitiera orientarse y encontrar explicación a fenómenos naturales que generaban todo tipo de supersticiones, mitos y leyendas, y tener noticias que les dejara ir más allá de las fronteras que demarcaba la geografía. PENA DE OLIVEIRA subraya que el miedo a lo desconocido induce al hombre a querer exactamente lo contrario, es decir, a conocer. De esa forma: “Cree que puede administrar la vida de forma más estable y coherente, sintiéndose un poco más seguro para afrontar la rutina aterradora del medio ambiente”<sup>5</sup>.

No saber lo que ocurre o está pasando a nuestro alrededor, ni entender qué hay más allá de donde alcanza nuestra vista, nos produce incertidumbre y, por momentos, se puede llegar a generar pánico en nuestro imaginario. Quizás el hombre nunca tuvo miedo al mismo mar sino a lo que había más allá, por eso se lanzó a buscar respuestas enviando pequeñas embarcaciones a descubrir lo incierto, a develar el gran misterio que se ocultaba tras el horizonte y que se perdía en los atardeceres con el ocaso y revivía todas las mañanas con el amanecer.

Los nuevos mundos que se avizoraron, y que luego fueron conquistados y colonizados a sangre y fuego, además de ser el gran choque de culturas, permitió de una vez por todas responder al interrogante de lo que había en los confines del mar, entonces los hombres de aquella época quizás sintieron paz, tranquilidad por tener la información, manejarla y poderla explicar. Hoy, en pleno siglo XXI, esos temores no han desaparecido, el hombre de nuestros días sigue buscando respuestas a misterios aún no dominados que traspasan nuestras fronteras geográficas. Pero ahora las exploraciones no son en los galeones que desafían los océanos, sino en cohetes que buscan vida en la Luna, Marte o Júpiter, con el fin de establecer si estamos solos en el universo y derrotar el miedo de la imaginación de invasiones de marcianos o platillos voladores rondando nuestras ciudades, o de incluso de una guerra intergaláctica, ese es el verdadero éxito de las películas de ciencia ficción: la proyección de nuestros miedos inconscientes, la recreación del temor que sen-

---

5 FELIPE PENA DE OLIVEIRA. *Teoría del periodismo*, México, D. F., Alfaomega, 2009, p. 25.

timos a ser invadidos por extraterrestres u otra forma de vida que llegue del espacio.

Como no podemos estar en varios lugares al mismo tiempo, es decir, no tenemos el don de la omnipresencia que nos permita estar en todos lados y saber qué está haciendo el presidente de la República, de qué habla el alcalde de nuestra localidad a puerta cerrada con empresarios o concejales, dónde se encuentra en estos momentos nuestra figura o ídolo, entonces procuramos tener ese poder de la ubicuidad a través de la alteridad de la información que producen los otros.

Esta es la forma en que las sociedades contemporáneas, acceden de primera mano a la abundante información que, por estos días, se genera en las diferentes esferas tanto públicas como privadas: “Nacido como una conquista de las naciones modernas, con ideales de una sociedad igualitaria y participativa que requiere ciudadanos bien informados y de una opinión pública fortalecida para construir un desarrollo democrático”.

Alguien tendrá que contarnos justamente eso que está haciendo el presidente, el alcalde, los diputados, los empresarios o nuestros ídolos, que de una u otra manera afecta nuestros intereses como ciudadanos o padres de familia o miembros de una comunidad, o quizás nuestra curiosidad. Serán nuestros ojos y oídos allí, quien reconstruya los diálogos, destaque los aspectos relevantes que se dieron, describa escenas y personajes, quien con su relato nos haga sentir como si hubiéramos estado allí presenciando todo: “Ya que no podemos estar en varios lugares al mismo tiempo, queremos por lo menos saber lo que ocurre en los recónditos rincones del universo y, con ese objeto enviamos a corresponsales o redactores”<sup>6</sup>. Con esto se destaca que, más allá de las hazañas que logren los científicos o filósofos, se requiere de alguien que le cuente al resto de la sociedad, la cual busca seguridad y estabilidad del conocimiento: “... a eso, bajo ciertas circunstancias éticas y estéticas, puedo denominar periodismo”<sup>7</sup>.

---

6 PENA DE OLIVEIRA. *Teoría del periodismo*, cit., p. 26.

7 Ídem.

IZQUIERDO recuerda que el mundo todavía necesita que alguien le cuente esas historias que nos hacen llegar hasta nuestras casas en total tranquilidad: “Pero queremos que esa labor la ejecuten unos profesionales que conocen los mecanismos para reflejar con rigor esos mundos, esas historias”<sup>8</sup>. El periodismo no es otra cosa que el oficio que se ha inventado el hombre para resumirle el mundo al mundo, como bien lo describe BASTENIER<sup>9</sup>. Así como la sociedad, de manera tácita entrega licencias a sus ciudadanos para que ejecuten actividades que permitan su desarrollo articulado, como el abogado a las leyes, el médico a la salud, o el profesor a la educación, existe la necesidad de designar o entregar esa licencia a alguien para que se responsabilice de traducirnos la realidad, contarnos lo que está pasando en estos momentos de manera detallada, precisa y veraz.

En este punto, es pertinente presentar lo que sobre el tema detalla MARTINI, quien sostiene que el periodismo produce las noticias que construyen una parte de la realidad social y que posibilitan a los individuos el conocimiento del mundo al que no pueden acceder de manera directa: “El producto de su trabajo multiplica y naturaliza gran parte de los discursos en circulación de las sociedades”<sup>10</sup>. Sin embargo, “la maldición de la prensa radica en que su gloria se construye sobre la desgracia de la humanidad [...] Muchas veces lo que critican los medios –con mucha razón– es lo que no se quiere ver en sí mismo”<sup>11</sup>.

Para IZQUIERDO, a los periodistas la sociedad también les ha confiado, en un contrato no escrito pero vigente, la labor de vigilancia sobre quienes disponen de nuestros destinos, vidas y propiedades, ya que alguien debe ejercer la dura y casi siempre ingrata tarea de vigilar a los poderosos, y esta es una labor que cae de lleno en las

---

8 JOSÉ MARÍA IZQUIERDO. *¿Para qué servimos los periodistas?: (hoy)*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2013, p. 10.

9 MIGUEL ÁNGEL BASTENIER. *Cómo se escribe un periódico: el chip colonial y los diarios en América Latina*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica y Fundación Nuevo Periodismo Iberoamericano, 2009.

10 STELLA MARTINI. *Periodismo, noticia y noticiabilidad*, Bogotá, Norma, 2000, p. 15.

11 MARÍA TERESA RONDEROS y JUANITA LEÓN. *Cómo hacer periodismo*, Bogotá, Aguilar, 2002, p. 11.

exigencias deónticas de la profesión del periodismo: “Entienden los ciudadanos –y nos exigen– que preguntemos, que investiguemos, que denunciemos. Esto es, nos consideran sus centinelas y nos piden, como las compañías de seguridad, que no dejemos actuar a los delincuentes”<sup>12</sup>.

El futuro está en manos de aquellas empresas periodísticas que crean en el periodismo, en un periodismo independiente profesional, abierto, alejado de las presiones del poder económico e institucional, pero al mismo tiempo un periodismo bien presentado, en color, con amplios servicios y una buena dosis de material reflexivo, además de un inmejorable material informativo: “El objetivo es conseguir periódicos e informativos más interesantes, menos aburridos, más profundos y en fin más democráticos si es que consiguen dar más protagonismos a los sectores sociales que actualmente apenas aparecen en ellos”<sup>13</sup>.

En este orden de ideas, queda claro que los medios de comunicación juegan un papel decisivo en las sociedades, como quiera que sean una de las fuerzas que tiene el sistema para mantener el *statu quo*, como lo explican desde mediados del siglo pasado los estudios sobre la influencia de medios y poder desde un paradigma funcionalista: “Basta elaborar con cierto cuidado los mensajes y tener claridad sobre la intencionalidad que se desea, para incidir de manera directa en esa audiencia”<sup>14</sup>.

Pero son estos mismos medios los que también sirven a las sociedades democráticas para cumplir la función de fiscalizadores de los recursos públicos y del poder que ejercen los administradores de estos bienes, y para desarrollar a cabalidad este papel, que la misma sociedad de manera tácita les encomienda, promueven acciones como la rendición de cuentas, la transparencia de los procesos políticos, la educación política de los ciudadanos y el buen gobierno.

---

12 IZQUIERDO. *¿Para qué servimos los periodistas?: (hoy)*, cit., p. 12.

13 MANUEL LÓPEZ. *Cómo se fabrican las noticias, fuentes, selección y planificación*, Barcelona, Paidós, 1995, p. 18.

14 JOSÉ SOSA OSORIO y CARLOS ARCILA CALDERÓN. *Manual de teoría de la comunicación*, Barranquilla, Universidad del Norte, 2013, p. 28.

El poder de los medios de comunicación es equiparado, en muchas democracias, con el de la religión y el mismo Estado, lo que desde mediados del siglo xx le sirvió para que se le denominara “el cuarto poder”. No son el cuarto poder, dice CASTELLS, para destacar que los medios de comunicación son muchos más importante que el poder ejecutivo, legislativo o judicial de cualquier sociedad democrática en razón que:

Son el espacio donde se crea el poder. Los medios de comunicación constituyen el espacio en el que se deciden las relaciones de poder entre los actores políticos y sociales rivales. Por ello, para lograr sus objetivos, casi todos los actores y los mensajes deben pasar por los medios de comunicación. Tienen que aceptar las reglas de juego mediático, el lenguaje de los medios y sus intereses<sup>15</sup>.

Sobre la denominación de cuarto poder, que desde la segunda mitad del siglo xx se les atribuyó a los medios, EDWARD SCHUMACHER-MATOS, defensor del lector de la prestigiosa Radio Pública Nacional de Estados Unidos, considera que el concepto nunca ha sido del todo cierto:

La idea de que representábamos al público era muy linda, pero el público no quería que lo representáramos. Y ahora menos. El público piensa que él mismo es su propia editorial y su propio editor. Ya no son más la audiencia, sino generadores de contenido<sup>16</sup>.

Para agregar que el papel de informar a la ciudadanía y reforzar la democracia que ejercía el periodista no ha cambiado, pero, indiscutiblemente, lo que tomó otro rumbo es la idea que solo los medios de comunicación proveen toda la información. Esto es especialmente cierto en estos días de infoxicación y *fake news* gracias al Internet y las redes sociales, las cuales se han convertido en proveedores de información de primera mano en línea, lo que por

---

15 MANUEL CASTELLS. *Comunicación y poder*, Madrid, Alianza, 2010, p. 262.

16 PAOLA VILLAMARÍN. “Hoy, los valores periodísticos son más apreciados: Schumacher-Matos”, *El Tiempo*, 16 de junio de 2013, disponible en [<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12875066>].



momentos cuestiona el papel de mediación de los medios y el de establecer la agenda del debate y de pensamiento público, como lo señala la teoría de la *Agenda Setting* de McCOMBS<sup>17</sup>.

Pese al protagonismo creciente de las redes sociales, el ciudadano del común demanda una orientación que le dé la estabilidad en un mundo desquiciado, con muchos afanes, que a cada minuto suscita interrogantes e incertidumbres sobre lo que está ocurriendo. Por ello, se requiere del trabajo de los medios informativos, como bien lo señala IZQUIERDO, se necesita que alguien ejerza la dura y casi siempre ingrata tarea de vigilar a los poderosos: “A los periodistas la sociedad también nos ha confiado, en un trato no escrito, pero aún vigente, la labor de la vigilancia sobre quienes disponen de nuestros destinos, vidas y haciendas”<sup>18</sup>.

Esto implica que esa intervención de los *mass media* ha impuesto un nuevo desafío a los periodistas, quienes al momento de informar deben tener la capacidad de observar desde múltiples puntos de vista para poder aportar argumentos profundos a las discusiones públicas en las sociedades democráticas, la que a su vez contribuye a la fuerza del cambio social.

Es precisamente sobre esa mediación sobre la que ROTA plantea que las voces que se escuchan en los medios de difusión masiva, las que establecen las agendas públicas nacionales, las que construyen la percepción social de la realidad, las que crean las imágenes públicas compartidas por casi todos los ciudadanos, las que tienen la capacidad de influir en las decisiones del poder ejecutivo y legislativo de casi cualquier país y que determinan buena parte de los hábitos de consumo de la población, son muy reducidas. Es decir, las voces que realmente cuentan para la construcción del poder político y económico y que determinan los parámetros esenciales de

---

17 YÁNDER CASTILLO SALINA, VIVIANA MUÑIZ ZÚÑIGA y ALICIA DE LA CARIDAD MARTÍNEZ TENA. “La teoría de la agenda *setting*. Crítica epistemológica y profundización cualitativa a partir de un estudio antropológico”, *Perspectivas de la Comunicación*, vol. 14, n.º 1, 2021, pp. 231 a 272, disponible en [<https://www.perspectivasdelacomunicacion.cl/ojs/index.php/perspectivas/article/view/2017>].

18 IZQUIERDO. *¿Para qué servimos los periodistas?: (hoy)*, cit., p. 12.

las posibilidades de desarrollo democrático son pocas y cada vez más homogéneas. Es por esto por lo que, según ROTA:

... los medios de comunicación que podrían dar voz a todos los sectores de la sociedad, mantener un equilibrio entre las diversas fuerzas sociales y sostener el desarrollo democrático son también los mismos medios de comunicación que pueden ser usados para la dominación y el control<sup>19</sup>.

Más adelante, este connotado sociólogo sostiene que la causa principal de retrocesos en algunas democracias es precisamente la comercialización y privatización de los medios de comunicación, en especial cuando quedan bajo el dominio de gigantescas corporaciones multinacionales con lógicas de intereses lucrativos, en donde los informes financieros son más importantes que un informe sobre la contribución a la democracia.

ROTA<sup>20</sup> observa los siguientes problemas en la relación gobierno-ciudadanía y desarrollo democrático:

1. Falta de participación de los ciudadanos en la política y en las actividades del gobierno.
2. Ausencia de contribución de la población a la solución de problemas y, por consiguiente, desarrollo de pasividad como una característica ciudadana.
3. Pérdida de solidaridad en la comunidad y resignación aprendida.
4. Sentido de impotencia y alienación entre los ciudadanos.
5. Resistencia y evasión, lo mismo al pago de impuestos y cuotas por servicios públicos que al involucramiento en actividades colectivas o a la disposición de asumir una actitud de responsabilidad cívica.

---

19 JOSEP ROTA. "El papel de la comunicación en el desarrollo de la democracia", *Investigación & Desarrollo*, vol. 10, n.º 2, 2002, disponible en [<https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/investigacion/article/view/1164>], p. 128.

20 ROTA. "El papel de la comunicación en el desarrollo de la democracia", cit.

6. Creciente pérdida de credibilidad y confianza en el gobierno y en el sistema político.
7. Desarrollo de una relación antagónica entre el gobierno y la ciudadanía.
8. Desperdicio de la energía potencial de millones de ciudadanos en la solución de los mismos problemas que la administración pública debe contribuir a resolver.

Para cambiar este tipo de relación entre gobierno-sistema político y, por otra parte, con los ciudadanos, el autor propone introducir cambios en la estructura y el funcionamiento de la administración pública y de los medios y sistemas de comunicación que determinan esa relación conflictiva. Este cambio implica una transformación profunda del modo en que la información es manejada por los gobernantes, pasando de centralizar la información a descentralizarla:

Si hoy es restringida, mañana deberá ser abierta. Si ahora se la concibe como una propiedad burocrática y administrativa, de aquí en adelante deberá ser entendida como de propiedad social y pública. Si la recopilación, almacenamiento, acceso y utilización de la información obedece a un modelo autoritario, en el futuro deberá corresponder a un modelo democrático<sup>21</sup>.

Así mismo, recomienda que si la comunicación que el gobierno y otros grupos poderosos están generando con la comunidad en la actualidad es de una vía, debe ser de doble vía, que involucre también a los diversos sectores sociales entre sí. Así, esa comunicación pensada en términos de informar:

... deberá transformarse en una comunicación participativa y dialógica. Si se da a través de canales cerrados, tales como medios de difusión gubernamentales o comerciales controlados, boletines de prensa, declaraciones de funcionarios o mediatización por conducto de periodistas favoritos y con prácticas que fácilmente se prestan

---

21 *Ibíd.*, p. 135.

a la corrupción, la comunicación del futuro deberá incluir también canales abiertos<sup>22</sup>.

Por último, ROTA<sup>23</sup> propone diez funciones que los medios de comunicación deben satisfacer para el desarrollo democrático:

1. *Información*. Los medios deben proporcionar información válida y confiable a la sociedad, de manera amplia y comprensible, rápidamente y de manera que alcance a toda la población.

2. *Concienciación*. Siguiendo las ideas de PAULO FREIRE, los medios deben crear conciencia de los problemas reales, sus causas y las posibilidades de solución entre toda la población, de manera que contribuyan al auténtico progreso y liberación.

3. *Representación*. La responsabilidad de los medios es asegurar que todos los sectores sociales estén representados, darles voz a todos los actores sociales, asegurar que la información sea presentada de manera equilibrada y articular todos los puntos de vista legítimos que existan en la sociedad.

4. *Socialización*. Quieran o no, los medios contribuyen a la socialización de los individuos. Su responsabilidad es asegurar la transmisión de los valores esenciales para el desarrollo de la sociedad, atemperar la difusión de contenidos disfuncionales y promover valores tales como los de libertad, justicia y responsabilidad social.

5. *Educación*. Los medios pueden y deben contribuir a la educación y capacitación de los individuos, tanto con contenidos explícitamente educativos como evaluando los efectos funcionales y disfuncionales de otros contenidos, entre ellos los de los programas de entretenimiento y la publicidad.

6. *Integración*. Los medios pueden facilitar la formación y desarrollo del espíritu de comunidad y el sentido de solidaridad, crear preocupación sobre los problemas que afectan a la sociedad y cultivar la necesidad de involucrarse, participar y contribuir a la solución de problemas comunes.

---

22 Ídem.

23 ROTA. "El papel de la comunicación en el desarrollo de la democracia", cit., p. 140.

7. *Identificación.* El contenido de los medios puede contribuir a reforzar el sentido de identidad personal y de identidad nacional y cultural, o puede debilitarlos. Su contribución positiva es necesaria, pero los medios deben evitar la promoción del nacionalismo radical que conduce a la intolerancia.

8. *Coordinación.* Los medios pueden diseminar la información necesaria para armonizar las actividades de la sociedad, permitir la coordinación de agendas y esfuerzos y facilitar la construcción de puentes de comprensión y colaboración entre los diversos grupos sociales.

9. *Protección.* Los medios tienen la responsabilidad de proteger los derechos de todos los públicos a los que alcanzan; en especial, deben proteger los intereses de los sectores menos poderosos de la sociedad y deben vigilar la actuación de los más poderosos para exponer sus abusos y contribuir a la rectificación de desviaciones que de lo contrario llevarían al desequilibrio.

10. *Movilización.* Finalmente, los medios deben contribuir al “empoderamiento” de todos los sectores de la sociedad y su participación activa en la solución de problemas comunes.

La influencia sobre la comunidad, por ser la fuente más fiable de noticias producidas localmente en torno a los asuntos públicos, sigue siendo la carta que tienen los *mass media* para ser menos vulnerables ante el avance de las nuevas tecnologías que amenaza con desplazarlos. Como se ha planteado en párrafos anteriores, ya ese modelo periodístico de caza y recolección ha sido revaluado en estos momentos de abundante información, en donde el ciudadano lo que demanda no es tanta información nueva sino poder procesar la que tiene a su alcance, además de medios y periodistas que le den un contexto y orienten sobre movilizaciones colectivas a partir de ella.

Como bien lo destaca ESPADA y HERNÁNDEZ: “El problema no es distribuir la información, sino mantener una entidad fuerte y creíble que la origine. Los periódicos tienen esa credibilidad en la mentalidad del público”<sup>24</sup>. Por lo anterior, la prensa se visualiza como

---

24 ARCADI ESPADA y ERNESTO HERNÁNDEZ BUSTO (eds). *El fin de los periódicos: crisis y retos del periodismo actual*, Barcelona, Duomo Ediciones, 2009, p. 42.

un elemento importante en la sociedad, tanto para hacer reales las libertades de pensamiento y expresión y así lograr la diversidad de la información, la participación ciudadana y la transparencia política<sup>25</sup>, como también para que una administración pública socialice efectivamente sus planes, acciones y estrategias gubernamentales, a fin de que el ciudadano se sienta partícipe en la búsqueda del bien común, ideal de toda forma políticamente aceptable de gobierno. Por todo esto, si bien resulta de vital importancia en una sociedad democrática el gozar de un escenario mediático plural donde existan todas las voces y fuentes posibles para que la verdad y el poder no supongan una fusión, en una sociedad democrática, que además ostente el ser participativa, el escenario mediático se convierte en un espacio que facilita el gobernar, el construir una ciudadanía activa y generar dinámicas participativas por parte de dichos ciudadanos en un sistema democrático.

Con la participación ciudadana, un gobierno busca que los ciudadanos ejerzan vigilancia, acompañamiento y control a las diferentes acciones de funcionarios e instituciones públicas en los que intervenga la autoridad gubernamental. A través de la historia se ha ido evidenciando una mayor preocupación por parte del gobierno colombiano por el interés social y colectivo en cada una de las regiones, departamentos y municipios, reflejado principalmente en la construcción equitativa de la sociedad, la ciudad y el Estado; es por esto, por lo que día a día se dialoga más sobre lo público, derivando en iniciativas para lo antes mencionado.

Esta idea de hacer partícipe de la gestión pública al ciudadano, se apoya en la relación de la administración pública con los medios de comunicación, no siendo un exabrupto el afirmar que, si la información de las decisiones públicas no le llega apropiadamente a la ciudadanía, debido a falencias o deficiencias en las estrategias de comunicación, podría cuestionarse hasta qué punto se puede hablar de una democracia realmente participativa. En este orden de ideas, LÓPEZ sintetiza que: “... la gran virtud de la democracia, que

---

25 LÓPEZ. *Cómo se fabrican las noticias, fuentes, selección y planificación*, cit., p. 50.

la hace situarse por encima de las demás formas de organización social, es que facilita las herramientas necesarias para imaginar, proponer y discutir arreglos institucionales para enfrentar las circunstancias cambiantes”<sup>26</sup>.

La democracia participativa necesita ciudadanos activos que se informen con los contenidos propiciados y divulgados por los medios de comunicación, incluso orientación por parte de los periodistas para poder tomar decisiones libres. Gracias a esa información, es que los ciudadanos pueden ejercer el control y hacer que la transparencia no sea un concepto abstracto sino un valor de la democracia que se puede materializar en resultados fácticos y en transformaciones reales de sus entornos.

De allí la importancia de que los actos de gobierno sean visibilizados en los medios de comunicación como una forma de hacer más fácil ese control ciudadano que la comunidad está en derecho de ejercer sobre sus gobernantes. Pero ella también se convierte en el instrumento que la administración pública puede usar para hacer partícipes a los ciudadanos, quienes una vez fueron sus electores, en la toma de decisiones o formulación de políticas públicas, y de esta forma entrar a impulsar la participación democrática.

En las ciudades del Caribe colombiano, lugares donde se focalizó el trabajo de campo que nutre los resultados de investigación de este texto, sería muy útil el que los gobernantes locales entiendan que la prensa escrita o digital pueden constituirse en herramientas de apoyo para gobernar democráticamente, usando estos espacios para acercar más la ciudadanía a la gestión pública. Estos periódicos cuentan con secciones de información política, local, regional, judicial, deportiva, entretenimiento y cultural. Además, tienen publicaciones especializadas (revistas) en deportes, farándula, entre otros. Ambos mantienen sus portales web activos, en los cuales presentan y actualizan la información registrada en los ejemplares impresos.

---

26 *Ibíd.*, p. 70.

El trasegar hacia una sociedad democrática implica la necesidad por parte de los gobiernos de especializarse en la masificación de información y acciones de gobierno a través de los medios de comunicación debido a la prominencia que implican estos canales en la participación ciudadana. Por eso, también es importante que los gobernantes revisen las prácticas implementadas por otras administraciones tanto del ámbito local, nacional e internacional, para hacer partícipes a los ciudadanos de su gobierno a través de los medios de comunicación.

Pero, sobre todo, cuando un gobernante apoya su labor en el ejercicio de los medios de comunicación, rompe con la idea de asumir la comunicación como un mero ejercicio de informar a la comunidad e, incluso, supera esa concepción vertical que parece acompañar en la realidad a la democracia, haciendo de su gobierno un ejercicio que descansa, entre otras, en la participación activa de los ciudadanos para que ejerza su derecho a la veeduría del uso de los recursos públicos.

EDIMER LEONARDO LATORRE-IGLESIAS  
Director de Investigación e Innovación  
Universidad Sergio Arboleda, seccional Santa Marta





**INTRODUCCIÓN**  
**PRECISIONES SOBRE EL OBJETO**  
**Y MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN**

Las investigaciones sobre la idea de la democracia participativa y su relación con el ámbito de los medios de comunicación conducen, por lo general, a una gran proliferación de conexiones de sentido y tópicos afines en los campos del conocimiento, sean estos, por ejemplo, el de la ciencia jurídica, la filosofía, la sociología, el periodismo, y desde luego, la comunicación social. Sin embargo, no corresponde a cada uno de ellos, entendidos en su totalidad como parte de tradiciones teóricas disciplinarias, poseer como objeto exclusivo de investigación los conceptos que guían esta obra, sino que son sus especialidades, delimitadas no solo conceptual, sino espacial y temporalmente (más aún para el ámbito de la comunicación social y del periodismo, referidos a Colombia y a la región del Caribe colombiano) los que ahondan cada uno de los conceptos y nociones que articulan los resultados de la investigación.

La transformación de la práctica democrática y el estudio de las políticas públicas compete sobre todo a la especialidad de la ciencia política, pero esto no quiere decir que tal especificidad sea tomada como una camisa de fuerza, marginando otras ramas de la ciencia jurídica en general. En tal sentido, en el campo de la filosofía práctica, política y/o moral, la sociología y la comunicación social aportan aspectos significativos para el análisis. Lo anterior también vale, desde luego, para la práctica del periodismo (con sus múltiples secciones y labores: crónica judicial, editoriales, entre otros) en la región Caribe.

Lo anterior quiere decir que el tópico se plantea a partir de unas especialidades, por lo cual las relaciones tienden a ser cada

vez más precisas, y en consecuencia, abstractas, alejándonos de las definiciones generalizables. Solo así, mediante un método de aproximación *epistémico* y parcialmente *genealógico*, puede darse un acercamiento al tema de los contenidos informativos como *posibles* visibilizadores de la democracia participativa, todo a través de la práctica ciudadana de la veeduría. Los resultados de investigación expuestos deben entenderse como un ejercicio de clarificación conceptual y de refinamiento metodológico, un trabajo de conexiones de sentido entre nociones que tras de sí cargan extensos debates.

Al plantearse que la investigación parte de ejercicios reflexivos sobre conocimientos especializados, los posibles lectores podrían pensar que esta se circunscribe a saberes encerrados en terminologías incomprensibles y debates eruditos que interesan a unos cuantos: nada más lejano de nuestros objetivos. La especialidad se traduce aquí como precisión, como aquello de lo cual, necesariamente, lo claro ha de partir, con el fin de consolidar un conocimiento que pueda ser entendido por todos. En este orden de ideas, lo interesante es comprender cómo este ejercicio de reflexión se ve reflejado en el territorio concreto de la región Caribe colombiana, ubicado al norte del país y limitado al oeste con la región del Pacífico y al sur con la región Andina. Ella comprende ocho centros urbanos, seis de los cuales son los ejes claves para la delimitación geográfica del trabajo de campo de los resultados de esta investigación.

Las consideraciones sobre la especificidad del trabajo, sumado a la puesta en escena de todos los fundamentos mencionados, hicieron que los resultados de investigación se estructuraran en dos partes. Tal división responde a un ejercicio metodológico de exposición, no debiendo entenderse como una fragmentación entre teoría y práctica. A esto se debe agregar que, al igual que la realidad social misma, los análisis expuestos en los capítulos se articulan de manera fluida, pues algunos planteamientos aparecerán recurrentemente a lo largo del libro.

Este tema de investigación compete a todos aquellos que se preguntan por la práctica política. Es un trabajo que puede ser abordado por quienes poseen valiosos conocimientos de las prácticas comunes diarias; a los representantes de comunidades, líderes so-

ciales y veedores, que viven y observan la cotidianidad sin conocer a profundidad cuáles son las raíces de ciertos conflictos de intereses entre la práctica democrática y la corrupción. Una de las pretensiones del trabajo es la de consolidar conocimientos, conocer la génesis de la idea de *ciudadano* y entender el impacto de los medios de comunicación en la forma como se presenta la información. En definitiva, es un trabajo que pretende desatar el nudo de la incompreensión para comprender causalmente, en su desarrollo, por ejemplo, cómo se toman las *altas* decisiones en las élites del poder<sup>27</sup>.

Este esfuerzo propuesto no es fácil. Tal como se pudo advertir en las entrevistas realizadas que se presentan en la parte final del trabajo, conocer a profundidad las cuestiones que puedan desenmarañar las sospechosas prácticas políticas es un trabajo arduo, constantemente rodeado de una espesa niebla, y el ejercicio de la veeduría se ve obstaculizado por muchas trabas judiciales y económicas. Es claro que esto se sintetiza en una espinosa labor de reflexión teórica y práctica política, ambas destinadas a encontrarse por medio de una frecuente artesanía intelectual, tal como lo plantea WRIGHT MILLS en su clásica obra *La imaginación sociológica*<sup>28</sup>.

Corresponde al conocimiento reflexivo de las humanidades el poder clarificar las ambiguas concepciones de lo que se entiende por democracia (específicamente la *participativa*) y la manera en que tal idea se consolida (o no) a través de los medios de comunicación en tanto la *divulgación* o el *control* a la que puede ser sometida. En efecto, la idea de lo que es *controlable* siempre ha sido controversial y problemática, pues supone, por lo general, grados de dominación y sumisión de las partes. No así, la vigilancia de los aparatos de gobierno por parte de los ciudadanos comporta elementos que van más allá del concepto sociológicamente acéfalo de *control social*, veamos el motivo.

Por un lado, las herramientas jurídicas de las veedurías son una posibilidad abierta que poseen los ciudadanos para observar críti-

---

27 C. WRIGHT MILLS. *La élite del poder*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2013.

28 C. WRIGHT MILLS. *La imaginación sociológica*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2003.

camente lo que planean y ejecutan las administraciones públicas, tal como queda expuesto en la Ley 850 de 2003<sup>29</sup> de la Constitución Política Colombiana de 1991. Es decir, se desempeña una labor de vigilancia sobre lo que les pertenece a los ciudadanos, fortaleciendo la práctica política. Ellos son veedores, reconocidos ante la ley, y no *molestadores sobre propiedades ajenas*, tal como lo menciona uno de los entrevistados. Por otro lado, la veeduría supone un deber y una apertura a la consolidación de la práctica de la democracia participativa, la cual no debe ser reducida, como generalmente se hace, a la cuestión de hacerse sentir por medio del sufragio. Cada uno de los elementos en mención merece un análisis minucioso, por ello, y para no caer en malos entendidos, es menester detallar la cuestión de manera progresiva, estableciendo coordenadas de análisis que permitan articular, de forma clara conceptos tan parecidos como el de *veeduría* y el de *control social*.

Estas relaciones deben establecerse bajo parámetros que permitan una articulación armoniosa de elementos muchas veces contrapuestos, sin que esto se convierta en una diversidad analítica sin un ordenamiento claro y conciso. De manera que, luego de haber definido y sustentado teóricamente los conceptos que nos interesan, el ejercicio investigativo nos permita entender cómo la democracia participativa, por ejemplo, mantiene *elementos condicionantes* sobre los medios de comunicación, o cómo el ejercicio de la veeduría muestra *elementos condicionados* con la práctica de una ciudadanía participativa bajo el influjo, positivo o negativo, de los medios y contenidos informativos<sup>30</sup>. Esta primera anotación sobre la metodología conceptual deber ser entendida en tanto que las relaciones establecidas entre temas corresponden a intereses particulares de los investigadores, lo que no significa una parcelación o tergiversación de los objetivos trazados.

---

29 Ley 850 de 18 de noviembre de 2003, "Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas", *Diario Oficial* n.º 45.376, de 19 de noviembre de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1669667>].

30 MAX WEBER. *Ensayos sobre metodología sociológica*, Buenos Aires, Amorrortu, 2006.

Los elementos condicionantes y los elementos condicionados son parte crucial del trabajo, pues responden a una lógica epistemológica de conexión de planteamientos establecidos por el investigador. Tales elementos, en las dos formas mencionadas, permiten crear esas relaciones de sentido entre fenómenos<sup>31</sup>. Dichas conexiones pueden también entenderse como *afinidades electivas*, noción que proviene originariamente de la química y que se trasladó prontamente a la literatura de WOLFGANG GOETHE en su novela *Las afinidades electivas*<sup>32</sup>, siendo luego utilizada por MAX WEBER como una metáfora para explicar relaciones entre fenómenos que no necesariamente comparten conexiones de causa y efecto, sino de posibilidades de que puedan afectarse mutuamente<sup>33</sup>. Esto es central a la hora de fundamentar investigaciones sociales que busquen ser objetivas, tomando distancia de las explicaciones causales que proyecten conclusiones *a priori*, estableciendo una exposición lógica que proporcione luces sobre la actualidad del pensamiento político y su relación con otros ámbitos.

Para consolidar tales conexiones de sentido se necesita, ante todo, evidencia empírica, de la cual se dispone a lo largo del análisis comparativo de las entrevistas semiestructuradas, observando su relevancia para la conformación del conocimiento ciudadano sobre la gestión y la gobernabilidad a través de la veeduría. No es una sorpresa que la concepción misma de lo que se considera democracia haya mutado conforme se transforman los elementos básicos que la constituyen; así, por ejemplo, de lo que pueda considerarse como lo público y lo privado.

De manera que, en dicho ejemplo, la articulación entre la nueva gestión de lo público dio paso a una serie de transformaciones que, al menos en América Latina, tuvo gran impacto sobre lo que se conoce hoy bajo la idea de las políticas públicas, siendo tal situación crucial a la hora de hablar de una democracia participativa. Una vez más,

---

31 Ídem.

32 JOHANN WOLFGANG VON GOETHE. *Las afinidades electivas*, Madrid, Alianza, 2004.

33 MAX WEBER. *Economía y sociedad*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2014.

se establece la idea de que el valor que posee el conocimiento de un objeto consiste en poder integrarlo a un conocimiento más amplio<sup>34</sup>.

Por último, restaría mencionar algunas consideraciones sobre las técnicas utilizadas para la recolección de los datos de la investigación. Las entrevistas siguieron un formato de apertura guiadas a partir de un ejercicio de consulta, utilizando datos de fuentes primarias (veedores, periodistas, administrativos y, en general, personas partícipes y formadas en tales procesos) y secundarias (artículos, crónicas, libros de investigación).

El enfoque de la investigación es cualitativo, sin que ello quiera decir que se deje de lado una serie de elementos cuantificables. Existe, por lo tanto, en el cuerpo del trabajo, una tendencia que puede considerarse de tipo mixta. La técnica de recolección de datos se articula a la exposición y al uso de los conceptos metodológicos descritos, con el fin de hacer fluida la información y establecer una lectura que sea amena.

---

34 GABRIEL COHN. *Crítica y resignación: fundamentos de la sociología de Max Weber*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 1998.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **FUNDAMENTOS CONCEPTUALES**

#### **I. SOBRE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PODER**

Es generalmente aceptado que el ejercicio investigativo, con todas las reservas que pueda suponer, parta de recurrentes debates sobre la definición de las categorías de análisis, en este caso el referido al *poder* y a la *democracia*, pues solo es así como se pueden formular una serie de supuestos que contrarresten la generalizada ambigüedad de tales nociones. Desde luego, tal proceso definitorio no pretende cubrir la totalidad de enunciaciones o problemáticas que acarrearán los términos, pues tal intento es, desde el inicio, estéril. Más bien, se utilizarán una serie de aproximaciones teóricas que permitan establecer sus utilidades a propósito de los objetivos de la investigación.

De esta manera es factible establecer una cierta concordancia en las definiciones alrededor de la noción de política y su constante relación con la idea del poder. En efecto, el problema del poder solo puede delimitarse en tanto formulaciones conceptuales, pues este no solo se entiende en un ámbito político, sino también, por ejemplo, relacionado al poder religioso, el poder económico, etc., por lo que corresponde darle forma a una definición que ayude a establecer relaciones de sentido con la política y la práctica democrática. MANUEL CASTELLS<sup>35</sup>, escribe que la política es el proceso de asignación de poder en las instituciones del Estado.

---

35 CASTELLS. *Comunicación y poder*, cit.



Hay un elemento negativo y uno positivo respecto a esta definición del poder. El punto negativo tiene que ver con que ha sido siempre un tema de controversia el cómo el sujeto realiza el proceso de asignación del poder a las instituciones. El punto positivo es que tal definición permite coordinar otras concepciones sobre el ejercicio de la política, entendida de forma general como el ámbito de las relaciones de poder.

Respecto a nuestra primera anotación, el proceso de asignación de poder ha sido abordado por corrientes del pensamiento que explican el surgimiento de las instituciones como producto de la constante actividad humana. Sobre tal consideración, y estableciendo una conexión conceptual con este tópico, los planteamientos de BERGER y LUCKMANN<sup>36</sup>, que se sitúan en una larga tradición proveniente de la fenomenología del mundo de la vida de ALFRED SCHÜTZ, discípulo de EDMUND HUSSERL, explican el origen de las instituciones como una creación subjetiva del orden social, contraponiéndola a una posterior explicación objetiva de la *realidad* social. En *La construcción social de la realidad*, BERGER y LUCKMANN escriben que a la formación de los procesos de institucionalización, preceden elementos de habituación. Dicha habituación se explica en tanto caracteres recurrentes en las acciones entre individuos: “La institucionalización aparece cada vez que se da una tipificación recíproca de acciones habitualizadas por tipos de actores”<sup>37</sup>.

Estas tipificaciones del accionar se van forjando conforme transcurren procesos de largo alcance; así, por ejemplo, a quienes corresponde la formación de los jóvenes (la educación); el impartir justicia (el derecho); organizar la producción y distribución de los alimentos (formas primigenias del *oikos*), entre muchos otros ámbitos de la vida, son resultado de las relaciones sociales que cobran una historicidad que trasciende las relaciones inmediatas entre seres humanos.

---

36 PETER L. BERGER y THOMAS LUCKMANN. *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires, Amorrortu, 2005.

37 *Ibíd.*, p. 74.

De esta forma, el trasfondo explicitado en los usos consuetudinarios puede explicar el proceso de la división del trabajo en las formas elementales de las organizaciones sociales, tal como ÉMILE DURKHEIM en *Las formas elementales de la vida religiosa*<sup>38</sup>. Al adquirir historicidad, las instituciones se objetivan mediante las prácticas y el lenguaje: “Un mundo institucional, pues, se experimenta como realidad objetiva, tiene una historia que antecede al nacimiento del individuo y no es accesible a su memoria biográfica”<sup>39</sup>. Recordemos que estos análisis se pueden entender como construcciones conceptuales para explicar determinados procesos vinculados, sobre todo, a las primeras formas de organización social.

Desde luego, el proceso de construcción subjetiva de la realidad solo puede consolidarse en la medida en que siga fundamentándose en tradiciones de conocimientos, sean estos escritos u orales. Las instituciones del poder político tendrían sus orígenes en estas consideraciones, según los autores, en la construcción de tradiciones que remitan al poder a un grupo específico de personas o a gran parte de sujetos que habitan un territorio:

El mundo institucional es actividad humana objetivada, así como lo es cada institución de por sí. En otras palabras, a pesar de la objetividad que caracteriza al mundo social en la experiencia humana, no por eso adquiere un *status* ontológico separado de la actividad humana que la produjo<sup>40</sup>.

Esto explica que las instituciones de la sociedad se consoliden en una aparente *externalidad* a la actividad del sujeto mismo, pero es la misma acción del sujeto, en definitiva, la que constantemente las construye, por tal motivo no se puede hablar de dos realidades, una externa y una interna (no existiendo así un doble *status* ontológico), sino que ambas se constituyen en una relación de interacción dependiente. Para todos estos procesos, el lenguaje constituye la base de la construcción progresiva. Tal planteamiento no es un aporte

---

38 ÉMILE DURKHEIM. *Las formas elementales de la vida religiosa*, Madrid, Alianza, 2012.

39 BERGER y LUCKMANN. *La construcción social de la realidad*, cit., p. 80.

40 *Ibíd.*, p. 81.

novedoso a las ciencias sociales, pues ha sido detallado por estudios sobre el lenguaje y su articulación con el pensamiento, principalmente desde la antropología, donde muchas obras ya clásicas establecieron metódicamente la conexión interpretativa señalada, como se puede ver en GEERTZ<sup>41</sup> y HARRIS<sup>42</sup>.

BERGER y LUCKMANN<sup>43</sup> sostienen que los procesos de institucionalización pueden surgir sin que haya entre ellos vínculos funcionales o lógicos desde el origen, y así, por ejemplo, la institución familiar pudo haber estado separada en un inicio de la institución del derecho, aunque vemos que estos vínculos, en un principio pasados por alto, constituirán posteriormente los fundamentos para hablar de lo que se consideran las multifacéticas formas de la cultura. De tal manera que la familia, ulteriormente, no puede desligarse de lo que se entiende, por ejemplo, en la Antigüedad, por ciudad o Estado.

Volviendo a la cuestión de la atribución del poder, restaría detenernos un momento en comprender cómo los procesos de institucionalización se cohesionan en un sistema social propio de organizaciones que han alcanzado cierto nivel de especialización en la división del trabajo. En este sentido, tal *atribución* permite la cohesión como una realidad objetiva, lo cual, para BERGER y LUCKMANN, es producto de los universos de significados que los sujetos atribuyen a las instituciones como funcionalidad, es decir, que ellos han creado y que, sin embargo, a causa de la objetivación y la historicidad, se presentan como construcciones externas:

La objetivación de la experiencia en el lenguaje (esto es, su transformación en un objeto de conocimiento accesible en general) permite entonces su incorporación a un cuerpo más vasto de tradición por vía de la instrucción moral, la poesía inspiradora, la alegoría religiosa, y otras cosas<sup>44</sup>.

---

41 CLIFFORD GEERTZ. *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa, 2003.

42 MARVIN HARRIS. *Antropología cultural*, Madrid, Alianza, 2001.

43 BERGER y LUCKMANN. *La construcción social de la realidad*, cit.

44 *Ibíd.*, p. 90.

Esta atribución de significados, mediante la utilización del lenguaje, puede concebirse como una atribución de poder en tanto fundamenta aquello para lo cual una institución, como externalidad, es funcional. De tal manera que el poder, como hemos visto, explica numerosas formaciones sociales mediante su habituación, y no solo responde, concretamente, a un análisis sobre la democracia y de la participación política. Para puntualizar esto, debemos mencionar una nueva definición de poder y establecer conexiones de sentido con lo descrito hasta ahora.

El poder, como lo entiende WEBER, tiene que ver con la capacidad de que un sujeto o grupo de sujetos, impongan su voluntad sobre otro(s) de forma violenta. Sin embargo, WEBER escribe que el concepto de poder es amorfo, pues: "Todas las cualidades imaginables de un hombre y toda su suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada"<sup>45</sup>. Por lo cual, si hablamos de *atribución* de significados mediante el lenguaje, se entiende que quien lo atribuye no necesariamente está siendo objeto de la eliminación de su voluntad, sino que está entregando su voluntad bajo fines no violentos, al menos no generalmente, por lo cual es preciso apegarnos a la definición weberiana de *dominación* y no de *poder*, ya que por esta: "... debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas..."<sup>46</sup>.

La idea de *dominación* permite que no haya necesariamente un vínculo de poder radicado en la violencia o en la imposición (aunque pueda existir), sino que el sujeto atribuye significados de poder mediados por una imposición que no siempre es proveniente de una voluntad impositiva, es el caso, por ejemplo, de la institución del derecho y de la práctica democrática. La democracia, como práctica política, no se comprende como imposición violenta de voluntades, sino como una conjunción de opiniones en donde el *demo*, entendido como *pueblo* en las ciudades antiguas griegas, tenía cierto grado de participación en las decisiones políticas de la *polis*.

---

45 WEBER. *Economía y sociedad*, cit., p. 184.

46 Ídem.

En la práctica democrática antigua, los ciudadanos (noción que no debe entenderse en su acepción moderna) atribuían significados de poder a unos representantes, fueran estos senadores u oradores, al mismo tiempo que participaban de forma directa en las asambleas. Sin embargo, y ello refuerza la aplicación de la idea de *dominación*, en aquel contexto tal atribución de significados se daba por una serie de intereses económicos y militares, más no de una imposición violenta de la práctica política (aunque desde luego estos procesos no fueran homogéneos). Al mismo tiempo, el derecho, entendido como conjunto de normas y leyes estatuidas que regulan procesos legales o jurídicos para la resolución de problemáticas y litigios en una determinada organización social, responde a necesidades que están asociadas a comportamientos que deben guiarse por determinadas pautas.

Los ciudadanos conocen que algunas actividades y conductas pueden ser sancionables sin que el instituto esté presente para reafirmar tal conocimiento, pues ya es conocido por transmisión (mediante la consolidación de tradiciones) y por medio de socializaciones, de tal manera que quien infrinja la ley se atiene a castigos severos estatuidos. Así, incluso: “El ladrón orienta su acción por la validez de la ley penal por cuanto la oculta”<sup>47</sup>.

Las atribuciones de significados pueden equivaler a lo que WEBER denomina *contenidos de sentidos*, los cuales crean la posibilidad de que exista un orden social específico. Desde luego, las instituciones se reservan el derecho de hacer visible su grado de dominación si es necesario mediante la imposición de penas o castigos. Y aquí no hablamos solo del aparato jurídico moderno, sino también de constructos legales precedentes que se remontan al derecho romano o al derecho natural.

Como hemos podido observar, la atribución de significados no va en una sola vía, pues: “Toda transmisión de significados institucionales entraña, evidentemente, procedimientos de control y legitimación, anexos a las instituciones mismas y administrados por

---

47 WEBER. *Economía y sociedad*, cit., p. 162.

el personal transmisor”<sup>48</sup>. En resumidas cuentas, la atribución de significados es, al mismo tiempo, legitimación de las instituciones, siendo que estas se legitiman históricamente y bajo esos mismos contenidos de sentido.

La construcción de significados remite a un ámbito en donde lo simbólico interactúa de manera constante con una justificación material expresada en decretos en el caso específico de la institución del derecho, de tal manera que lo material y lo simbólico, expuestos en el ámbito de las representaciones, es una confluencia y no una contraposición. Con esto en mente, podemos establecer conexiones entre el poder, entendido como institución y como atribución de significados de sujetos y su conceptualización específica como dominación en referencia con la práctica democrática. Tal idea constituye un primer escalón en la secuencia analítica que hemos de construir para clarificar las nociones claves que constituyen la investigación.

Restaría centrarnos en la noción de *democracia*, entendida siempre como una práctica. Esto es, cómo se explica respecto a estas definiciones de dominación y algunas otras características claves que llevarán a analizar la idea de la democracia participativa y su relación con los medios de información y el *control social*. Trayendo al debate ciertos presupuestos centrales de nuestra metodología conceptual de la investigación, queda claro que la noción de democracia, al igual que la cuestión del poder y del Estado: “... no importa cómo se lo formule, es naturalmente siempre una síntesis que nosotros emprendemos con fines cognoscitivos determinados”<sup>49</sup>.

## II. CUESTIONES FUNDAMENTALES SOBRE LA DEMOCRACIA CLÁSICA

Es de esta manera que transitamos de un enfoque de clarificación conceptual epistemológico a un enfoque genealógico, este último referido a la cuestión de la *práctica democrática*. Las múltiples

---

48 BERGER y LUCKMANN. *La construcción social de la realidad*, cit., p. 93.

49 WEBER. *Ensayos sobre metodología sociológica*, cit., p. 88.

acepciones sobre la naturaleza y función de la democracia se encuentran, desde la Antigüedad, relacionadas con una forma de participación directa en los asuntos de carácter público. Desde la filosofía griega clásica, la democracia significaba una toma de decisiones sobre asuntos que afectaban los bienes de los ciudadanos. Por aquel entonces, lo que se concebía como *ciudadano* en la Grecia antigua era tan solo una elite de la población que habitaba la *polis* (ciudad Estado), pues para poseer tal rango debía acreditarse una cantidad de bienes de los que la persona pudiera servirse; debía también, a su vez, encargarse de una familia y de su honor; haber participado de expediciones militares y brindar todo tipo de cuidado a sus progenitores.

Entiéndase en tal sentido, que los extranjeros, los forasteros, los mercaderes y los mercenarios, es decir, todos aquellos que no tenían un arraigo a la ciudad a la cual llegaban, no eran considerados ciudadanos, mucho menos las mujeres o los esclavos, a causa de las representaciones básicas sobre el bien común del contexto histórico. De esto podemos concluir, por ahora, que la recurrente referencia a la idea de la democracia directa no necesariamente se conadena a la idea de una democracia participativa y colectivamente generalizada.

Estas primeras concepciones específicas sobre la idea de democracia *directa* distan mucho de la actual forma de gobernabilidad y, sin embargo, réplicas de tales tipos de actividad política se fueron consolidando bajo una perspectiva del método del derecho comparado, en distintas épocas y locaciones a lo largo de la historia de la teoría política<sup>50</sup>; así, por ejemplo, lo que se conoció como *foro romano* y las juntas que se celebraban en Inglaterra durante el siglo XIX fueron representaciones similares a la concepción de una democracia directa<sup>51</sup>.

---

50 GEORGE HOLLAND SABINE. *Historia de la teoría política*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2009.

51 FUSTEL DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, México, D. F., Porrúa, 2022.

Si tenemos en cuenta lo que por lo regular se entiende por *democracia directa*, una primera característica debe ser la exigencia de la presencia física de los habitantes, fuera esto alrededor de un *ágora* o en un lugar dispuesto para el debate. La colusión de ideas bajo la forma de un representante que anunciara que la decisión se circunscribía a una afirmación o negación de la propuesta del *senado* era lo que concebía la *participación* y el deber del ciudadano en la Antigüedad. Empero, como veremos, esta participación no debe considerarse como una cuestión de fácil ejercicio cívico de parte de los habitantes.

Las conexiones de sentido entre la democracia directa y lo que se entiende por el ciudadano de la ciudad antigua (perteneciente a una religión nacional y con un trabajo respetable, sumado a todos los requisitos nombrados antes) pueden ayudarnos a comprender la relación explícita entre el ejercicio democrático en términos de participación política. De tal forma que esta práctica, desde la Antigüedad, ayuda a entender las relaciones explicativas que otorgan elementos para comprender la posterior transformación de la idea de la democracia y del ciudadano.

En efecto, la democracia, entendida en términos actuales como el ejercicio participativo de la ciudadanía, tuvo su fundamento en una de las prácticas de participación política centrales: el sufragio. El derecho al voto, si se quisiera realizar a su vez un ejercicio genealógico de sus fundamentos y orígenes, posee una historia que es una muestra innegable de las inequidades respecto al ejercicio político; es, por otra parte, consecuencia del constante empeño de parte de los sujetos de manejar y ser partícipes del destino de la administración de los bienes que consideraban pertenecían a todos como nación. Sin embargo, el voto por sí mismo, no alcanza a cubrir todo el espectro de lo que debe hacer cumplir un ciudadano para ser partícipe de la práctica política; esto, incluso en la democracia antigua, se consideraba como una mínima parte, acaso final, del ejercicio político.

El voto fue, desde su origen, un mecanismo de exposición de la decisión, pero la participación iba mucho más allá, pues se exigía un conocimiento constante de las políticas establecidas y de lo que



se buscaba proponer; además, la participación debía ser constante y obligatoria, pues en la antigua Grecia se castigaba con fuertes sanciones al ciudadano que no asistiera a las asambleas que se realizaban alrededor de tres veces por mes. Se podría sostener que el origen mismo de la democracia se encuentra en un largo proceso de libertades en el que fueron ganando poder las clases sometidas, en un principio, por oligarquías que se sustentaban en un poder divino o heredado.

De tal manera que, como escribe DE COULANGES, las revoluciones antiguas de la *plebe* romana (equivalente al *demos* en Grecia o el *popolo* en Italia), durante el medioevo en Occidente, frente al poder de la nobleza y del poder hierocrático, fueron cruciales para entender los orígenes de un largo proceso de democratización que, como veremos adelante, tuvo sus particularidades en América Latina<sup>52</sup>).

La cuestión está en poder comprender los elementos constituyentes de la práctica democrática para, de esta manera, conocer cuáles de sus aspectos hoy en día se hacen presentes, diferenciando a cabalidad cuáles otros se han ido transformado de manera progresiva. DE COULANGES escribe que, como resultado de estas revoluciones frente a los antiguos poderes, las consecuencias se pueden expresar así:

El primero y más visible es que el derecho es ahora público y conocido de todos. Ya no es ese canto sagrado y misterioso que se entonaba de edad en edad con piadoso respeto, que solo los sacerdotes escribían y solo los hombres de familias religiosas podían conocer. El derecho ha salido de sus rituales y de los libros sacerdotales; ha perdido su religioso misterio: es una lengua que todos pueden leer y hablar<sup>53</sup>.

De lo anterior, se puede concluir que la ampliación de la práctica jurídica se vincula con un proceso de democratización, al menos en un primer momento, del conocimiento de las leyes. Esto supo-

---

52 THOMAS E. SKIDMORE y PETER H. SMITH. *Historia contemporánea de América Latina: América Latina en el siglo XX*, Barcelona, Crítica, 1996.

53 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit., p. 374.

ne una crucial transformación en términos de la formulación de nuevos derechos que no se fundamentan ya en una autoridad inquestionable, sino que tenía consideración por quienes eran gobernados, sea que ello se haya dado por medio de revoluciones y/o consensos. Muchas de estas transformaciones históricas fueron el resultado de coyunturas o de largos procesos que incluían generalmente violencia y resistencia en las prácticas políticas. Respecto a lo anterior, por ejemplo, puede mencionarse el surgimiento de las tiranías urbanas y la progresiva fragmentación de la dominación de linajes, tal como WEBER sostiene en su texto sobre la ciudad antigua y la ciudad medieval<sup>54</sup>. Sumado a ello, DE COULANGES agrega:

... en los nuevos códigos ya no habla el legislador en nombre de los dioses; los decenviros de Roma han recibido su poder del pueblo; es el pueblo también quien ha investido a SOLÓN con el derecho de redactar las leyes [...] El legislador ya no representa, pues, la tradición religiosa, sino la voluntad popular. En lo sucesivo, la ley tiene por principio el interés de los hombres, y por fundamentos el asentimiento del mayor número<sup>55</sup>.

Tras estos procesos de largo alcance, puede notarse el declive de los derechos primitivos y un tránsito a nuevas formulaciones en torno a la fundamentación de las leyes y de la configuración de nuevas maneras de ejercer un control político. Por ejemplo, el reconocido *Código de las Doce Tablas de Justiniano* en Roma ya se alejaba del derecho antiguo, sin que eso indicara una separación total de aquellos antiguos decretos. Este emergente código fue establecido bajo obligaciones que ordenaba la *plebe* cansada de las injusticias a las que habían sido sometidas. De tal manera que así fue como el poder de las voluntades generales resquebrajó el establecimiento de las que se creían las eternas leyes antiguas.

Cuestión sumamente importante es la consideración de que el *Código de las Doce Tablas* en Roma pertenecía al pueblo, siendo pro-

---

54 WEBER. *Economía y sociedad*, cit.

55 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit., p. 374.

piedad común de todos los que eran considerados ciudadanos bajo el Imperio romano. Este tipo de transformaciones en las leyes, dictados para el bienestar de una generalidad y no solo para las clases que sustentaban el poder, no fue producto exclusivo de la constitución y del derecho romano, sino que en otras partes, como en Atenas, se venían gestando estas transformaciones de orden político, tal como en las leyes de DRACÓN y SOLÓN.

Solo así es que entendemos que el derecho romano y el ateniense compartieron elementos análogos, sin que esto quiera decir que se deslindaran del todo del derecho primitivo. Algunas cuestiones centrales que perduraron a pesar de la formulación de tales nuevos códigos y leyes, fue, por ejemplo, el derecho de que los padres pudieran condenar a muerte a sus hijos por cuestiones de impiedad u otras ofensas<sup>56</sup>. Pero por otro lado, se reconoce la disposición de los bienes por parte de la familia en orden de poder testar, no perteneciendo los bienes, por suerte de una serie de efectos legales, a la *gens*, esto es, a las agrupaciones civiles de gentiles en la antigua Roma.

Lo interesante de lo descrito es el aspecto de resaltar que las leyes, a partir de tales cambios en las constituciones e instituciones del derecho y, por ende, de las organizaciones políticas como el ayuntamiento, fueron aplicadas a todos sin dar beneficios a un cúmulo de personas que se justificaban en poderes extraterrenales. En efecto, tales códigos no tuvieron la fuerza necesaria para transformar ciertas actividades y costumbres rituales, pues las tradiciones solo pueden transformarse (si es el caso) a través de largos procesos históricos que no siempre se desenvuelven de manera lineal, en donde se resquebrajan y construyen nuevas atribuciones de significados.

La antigua institución jurídica y, por lo tanto, el proceso de democratización, tuvo su primer contenido de sentido en el ámbito de la religión, pero pronto el interés público suprimió cualquier otro tipo de poder para tomar las decisiones. De esto se concluye que el interés de los ciudadanos fue cobrando cada vez más importancia

---

56 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit.

a la hora de tomar las decisiones que afectaban no solo a sus contemporáneos, sino el futuro de las ciudades y las formas de organización política y económica, aun cuando existiesen ciertas limitaciones. Sin embargo, las grandes transformaciones que propiciaban tales procesos tendrían sus consecuencias a largo plazo. Siguiendo una secuencia histórica analítica, DE COULANGES<sup>57</sup> explica que el interés general fue el que de manera progresiva se fue imponiendo en las asambleas y en las decisiones políticas claves.

Estas transformaciones son un punto crucial en las nuevas maneras de concebir la política, pues se reflexionaba, bajo los parámetros culturales y económicos de la época, sobre los elementos que podían condicionar un accionar político en donde la mayoría pudiese hacer conocida su voluntad. Los dirigentes políticos de los senados y las asambleas se cuestionaron cuál sería la mejor manera de conocer tales motivaciones y cómo organizarse, así que: “El modo que pareció más sencillo y seguro para saber lo que el interés público demandaba fue reunir a los hombres y consultarles [...] En adelante se votó, sobre todo; hubo necesidad de oír a todos para estar seguros...”<sup>58</sup>.

Es un atributo de la construcción de lo colectivo el que las diferentes ideas de organización y proyección social estén abiertas a ser contrariadas, esto es, la manera como DE COULANGES desarrolla su análisis contextual sobre la democracia en su forma más básica; pero debe entenderse que tal linealidad en la construcción histórica parte del supuesto de una concepción de desarrollo *progresivo* que va de las formas más sencillas a las más complejas.

Debemos aclarar que es sabido que no existe una fuerza que impulse el desarrollo histórico, más allá de la que el investigador quiera ver o construir, razón por la cual llamamos la atención sobre nuestra herramienta conceptual de las conexiones de sentido, en donde la probabilidad rehúye de las causalidades y de las primeras causas que puedan entender, a final de cuentas, la historia como

---

57 Ídem.

58 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit., p. 387.

progreso y/o como teleología. Comprendiendo tal postura frente a los planteamientos de DE COULANGES, podemos entender su posterior explicación respecto a que tales cambios se establecieron y crearon puesto que propendían por la garantía de los derechos de los ciudadanos.

Estas primeras formas de garantía de derechos de los ciudadanos tuvieron formas de expresión en labores como las de los *arcontes* y los *estrategas*. A propósito de los últimos, DE COULANGES explica que estuvieron en un primer momento asociados a una autoridad militar, pero con el tiempo su labor se extendió a establecer y conservar relaciones diplomáticas con otras ciudades y pueblos, siendo, a su vez, administradores de la hacienda y de lo que concernía a la policía de la ciudad. Los arcontes, por otro lado, eran jurados que verificaban el cumplimiento de las decisiones que los ciudadanos tomaban. Esto es interesante, en tanto podrían ser considerados un antecedente del control social por parte de los ciudadanos al que se somete la práctica democrática directa como ejercicio político.

A todos los efectos, sin embargo, contrario a lo que podría concebirse, DE COULANGES<sup>59</sup> sostiene que el resquebrajamiento de los regímenes de la aristocracia y del poder religioso no fue sucedido por un ordenamiento democrático, sino que, además de que los derechos ciudadanos eran parciales y nulo a lo que concernía, por ejemplo, a las mujeres, los esclavos, los comerciantes y los artesanos, la forma de ejercer derechos estaba restringida a ciertos sectores de la población. De tal manera que las desigualdades fundamentadas en ideologías religiosas se convirtieron en desigualdades que se fundaban en el poder económico, pues el conseguir igualdad de derechos no suprimió la cuestión de la herencia y el poder de los bienes acumulados por las clases dirigentes, de forma que, de acuerdo al historiador, los derechos políticos que eran inherentes al nacimiento se convirtieron en derechos políticos inherentes a las fortunas.

---

59 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit.

Fue de esta manera que la clase militar, al menos en la Grecia antigua, consolidada a partir de bases económicas y legales, defendió y gobernó a las ciudades, principalmente por las constantes guerras y amenazas que sufría la población, sobre todo en una época de inseguridad que se había sustraído de los vínculos aristocráticos, en donde el ciudadano debía valerse por cuenta propia para lograr cierto grado de autonomía frente al poder político imperante. Pero fueron las diferencias de fortunas las que condicionarían el posterior ejercicio de la política y de la consecuente práctica democrática.

En tal contexto surge un elemento que hay que tener en cuenta a la hora de establecer la génesis de la práctica política democrática, pues, ya con determinadas libertades frente a la fuerza de la opresión aristocrática, la mayoría de la población estaba obligada a defender sus propios bienes. Así, escribe el historiador:

Uno de los efectos de la guerra era que las ciudades se veían obligadas, casi siempre, a dar armas a las clases inferiores. Por eso en Atenas y en todas las ciudades marítimas, la necesidad de una marina y los combates en el mar concedieron a las clases pobres la importancia que las constituciones negaban. Los tetes, elevados a la categoría de remeros, de marineros y aun de soldados, y dependiendo de ellos la salud de la patria, se consideraron necesarios y se hicieron audaces. Tal fue el origen de la democracia ateniense<sup>60</sup>.

Podemos establecer que a causa del ejercicio de la guerra y el fortalecimiento militar, tuvo que darse un proceso de pacificación que concluiría con la consolidación de los derechos democráticos. Fue la guerra la que redujo la brecha de desigualdad económica y política entre ricos y pobres; la que conllevó a la modificación de las constituciones, siendo que se agregaron decretos y códigos que ampliaban cada vez más el margen de participación de los ciudadanos en las decisiones que incumbían a la ciudad, de tal manera que se crearon asambleas populares y el sufragio fungió como la herramienta central para conocer las propuestas y dar validez a nuevas formas de organizarse y obrar.

---

60 *Ibíd.*, p. 396.

La importancia de este hecho es crucial para entender la idea, tan lejana a nosotros, de una democracia directa. Allí, por medio de una reunión en asambleas populares, se tomaban las decisiones en un proceso que podía tardar días.

El derecho de sufragio tenía entonces un valor incomparablemente mayor que en los Estados modernos. Mediante él, todos los ciudadanos intervenían en todos los negocios, nombraban a los magistrados, discutían las leyes, dictaban justicia, decidían la paz o la guerra y redactaban los tratados de alianza. Bastó, pues, esta extensión del derecho de sufragio para que el gobierno fuese verdaderamente democrático<sup>61</sup>.

No es de sorprender la recurrente postura que dicta que el ejercicio del voto constituye, en esencia, la fuente del ejercicio democrático. Como veremos, la noción de democracia en la actualidad dista mucho de tal planteamiento, pues en tal idea se fundamenta la concepción de una igualdad entre los ciudadanos, mientras que las numerosas críticas a esta forma de democracia han llevado a intelectuales a formular no una lucha por la igualdad, sino por un constante esfuerzo por hacer valer las diferencias, tal diferencia es clave.

La formación de un ejercicio democrático llevó a la creación de magistraturas que pronto se adecuaron a las existentes, donde una serie de personas elegidas por medio del voto cumplían funciones en las asambleas (funcionarios). Empero, el sufragio era una cuestión sumamente regulada en su práctica, y es que no cualquiera podía ser elegido mediante los resultados del ejercicio político, ya que, contra los derechos y la igualdad de los votantes, la persona electa debía ser evaluada por el senado ante los magistrados elegidos por la asamblea del pueblo.

Las asambleas tampoco eran un ejercicio fácil de ejecutar, principalmente por la cantidad de cuestiones de las cuales se requería la aprobación o negación de los ciudadanos. En un principio se celebraba en un lugar abierto, en donde el heraldo presentaba el asunto a discutir. El primer paso consistía en que el senado presentase una

---

61 *Ibíd.*, p. 397.

ley, proyecto, decreto o medida, y era entonces cuando los ciudadanos decidían si aceptaban o rechazaban la propuesta mediante el ejercicio del voto, sin que se pudiera discutir la misma. Lo cual es un elemento clave para entender la diferencia entre tales formas originarias de democracia directa y la moderna democracia participativa.

La falta de discusión muestra la amplitud de los derechos políticos ciudadanos en aquel tipo de práctica democrática, pero esto se sobrellevaba, en gran parte, por medio de la elección de un orador que representase los intereses de los electores; tal orador tenía un determinado tiempo para exponer lo que se había decidido. DE COULANGES explica que tales oradores son las primeras formas de demagogos.

Los oradores se remitían a los intereses de una voluntad general que pugnaba por alcanzar un bienestar de acuerdo a los derechos políticos, eliminando la brecha diferencial entre las fortunas y los abusos. Organizativamente, durante el desarrollo de estas asambleas se podía observar siete magistrados que desde la altura vigilaban todo el proceso, siendo tal ordenamiento otro posible antecedente de lo que es el control a los procesos legales que incumbían al desarrollo del ejercicio político: “Si observaban que se atacaba una ley, interrumpían al orador en su discurso y ordenaban la inmediata disolución de la asamblea”<sup>62</sup>.

A esto se sumaba que las asambleas no eran cuestiones que pudiesen resolverse en una tarde, por lo que muchas veces se aplazaba la discusión para otra fecha. Al postergarse las decisiones, el pueblo designaba a cinco oradores con el objetivo de defender la antigua ley, y al mismo tiempo, hacer ver a los electores los posibles inconvenientes de las nuevas propuestas. El día que se reanudaba la sesión, el pueblo escuchaba a los cinco oradores (que pueden valer por lo que hoy conocemos como *veedores*, en un sentido amplio de la palabra) y luego oía a quienes sustentaban las nuevas propuestas.

Aún luego de tal proceso el pueblo no decidía, pues una comisión de jueces analizaba el asunto, escuchaban y discutían entre sí para luego deliberar explica DE COULANGES, y si la nueva propuesta se

---

62 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit., p. 403.



aprobaba, se consultaba de nuevo al pueblo, quienes otra vez debían votar, hasta que así se realizaba una nueva ley. La regularidad de las asambleas populares resultaba en una gran comprensión y vinculación de la relación que mantenía el individuo, por medio de sus intereses, con el Estado.

Este era un Estado que se apoyaba, sobre todo, en los ciudadanos, con el fin de legitimar las medidas que debía adoptarse en ámbitos como el de la guerra y el de los pactos políticos y económicos: “Importaba grandemente reflexionar e informarse bien; pues un fracaso de la patria era para cada ciudadano una disminución de su dignidad personal, de su seguridad y de su riqueza”<sup>63</sup>.

De esta forma, es factible afirmar que la democracia directa tampoco debe entenderse como una labor sencilla que giraba en torno al ejercicio del voto, razón de más para reflexionar sobre la importancia de la decisión de la actividad política ejercida por los ciudadanos en un determinado espacio y tiempo delimitado:

Compréndase, pues, que era carga el ser ciudadano de un Estado democrático; que el serlo era bastante para ocupar casi toda la existencia, y dejaba muy poco tiempo para los trabajos personales y la vida doméstica [...] Tales eran las exigencias de la democracia. El ciudadano, como el funcionario público de nuestros días, se debía todo entero al Estado. Le daba su sangre en la guerra, su tiempo en la paz [...] Los hombres invertían su vida en gobernarse. La democracia solo podía durar a condición del trabajo incesante de todos sus ciudadanos<sup>64</sup>.

Al entender tales planteamientos, damos cuenta que la práctica democrática no ha cambiado, en esencia, tal como la podemos conocer hoy en día; por supuesto, el contexto y las formas de ejercerla se han transformado, pero el acto en sí sigue conservando su ideal, ya que el sujeto ha de entregarse a la labor de gobernarse, incluso en su vida cotidiana, bajo el acto de que cada decisión tomada incumbe a todos por igual, y que si bien cada acto realizado no pue-

---

63 *Ibíd.*, p. 405.

64 *Ibíd.*, p. 406.

de considerarse político, sí lo es una gran gama de decisiones que, para nuestro tiempo, están marcadas por lo que es el desarrollo de los medios de información.

En la base de la secuencia histórica que desarrolla DE COULANGES, se encuentra el problema del cómo se ejerce la práctica democrática, y es tal práctica la que permite comprender si un gobierno es realmente democrático o si actúa bajo *apariencias democráticas*. Esto lo abordaremos más adelante, al trabajar ciertos obstáculos de los procesos democráticos en América Latina.

Las transformaciones en las formas de ejercer la práctica política democrática no solo transforman las relaciones de poder, sino que también permean cada uno de los ámbitos de la vida del ser humano, siendo la actividad comunicacional de los medios parte central en tanto cambios que han propiciado nuevas maneras de concebir la política, como bien indica CASTELLS<sup>65</sup> al definir la cuestión de la política mediática.

Sin embargo, al contrario de lo que generalmente se piensa, la consolidación de la práctica democrática, siendo el cimiento de posteriores procesos de democratización a lo ancho del mundo y de largo alcance, no suprimió la miseria en que se encontraban los más pobres, sino que la hizo cada vez más evidente<sup>66</sup>. Esto se debió a que la igualdad conseguida a través de los derechos políticos puso de relieve la desigualdad económica de las condiciones de vida. Tales desigualdades económicas no eran antes visibles a causa de los vínculos que tenía la servidumbre con la aristocracia, que proveía a la población pobre por medio de ciertas garantías, que si bien los subyugaba, no los dejaba en estado de suma vulnerabilidad e indefensión.

Este proceso de largo alcance permitió que el elemento económico disolviera la pertenencia a clanes y la pertenencia a la comunidad, además de los vínculos rituales. Ante esta problemática de crucial importancia, el pueblo exigió que se le pagara por su asistencia a las asambleas, pues era un trabajo que exigía compromiso

---

65 CASTELLS. *Comunicación y poder*, cit.

66 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit.

y largas jornadas de tiempo; sin embargo, tales peticiones no fueron vistas de buena forma, por lo que el sujeto: “Vendía su voto, y como las ocasiones de votar eran frecuentes, podía vivir [...] En Roma, donde el pobre no entraba en los tribunales, se vendía como testigo; en Atenas, como juez”<sup>67</sup>. La importancia de tal planteamiento obliga a detenernos un momento en cuanto brinda explicaciones sobre el origen de la corrupción en los ordenamientos políticos relacionados con la voluntad de los gobernados.

Es una cuestión clave el conocer que los orígenes de la venta del voto y de la sustitución de jueces y testigos tienen una génesis histórica de larga data en el ejercicio mismo de la práctica democrática. Esto explica el carácter constante de que la corrupción es partícipe de quien elige y de quien es elegido, siendo una degradación extendida por medio de la historia de la práctica política. La venta del voto corresponde a una serie de elementos condicionados por el ámbito económico, siendo la causa también del progresivo desencanto sobre quienes consiguen el poder, de la propiedad como una cuestión no sagrada, es decir, como aquello que puede pertenecer a una u otra persona sin ningún tipo de vinculación mágica.

Pronto, la organización política de la democracia tuvo por consecuencia la consolidación de oligarquías o tiranías, cada uno con sus especificidades históricas. Esto explica, fundamentalmente en términos conceptuales, que el desarrollo de la democracia no puede ser entendido en términos de linealidad progresiva respecto a su consolidación, sino que más bien oscila entre sus formas de ejercerse y el ejercicio constante basado en el ideal de una voluntad general. Es aquí cuando se da cuenta de la transición de largo alcance que va desarrollándose en un proceso de democratización y de ampliación de la idea de ciudadanía.

Con el desenvolvimiento de los acontecimientos mencionados, y manteniendo en mente las singularidades históricas en las que no es preciso detenerse aquí, las transformaciones del poder y sus relaciones, las guerras, las migraciones multiseculares, además del

---

67 *Ibíd.*, p. 410.

crecimiento del poder de la ciudadanía, hicieron que se implementaran nuevos códigos y leyes que ampliaban los derechos políticos de la población.

Posteriormente, las reflexiones políticas y filosóficas sobre la democracia se encargaron de omitir de manera progresiva las bases religiosas para explicar el origen del Estado. De tal manera que su origen se encontró en pactos o acuerdos de necesidades, en fundamentos de vínculos de reciprocidad. En la actividad de la reflexión filosófica no se ha dejado de lado la problematización de la práctica democrática, y así, posturas filosóficas como la de los cínicos establecían no ser considerados ciudadanos, suprimiendo el sentimiento de pertenencia a una patria<sup>68</sup>. Otras escuelas de pensamiento, como el estoicismo, apelaban por la libertad del individuo, de su emancipación de la verdad estipulada por la institución del derecho y la política, optando por idear la cuestión de un *habitante del mundo*.

Desde luego, cada una de estas transformaciones tendría sus consecuencias en las concepciones sobre lo cívico y la propiedad, en la idea de lo que debería ser el *Senado* y, por supuesto en la noción de ciudadano, quien ya no era solamente el que poseía bienes y propiedades. En Roma, muchas de estas concepciones mutaron por medio de nuevas medidas establecidas por los jurisconsultos. De igual manera, las verdades cívicas tomaron un lugar preponderante en la formulación de las cambiantes leyes provenientes de los códigos jurídicos antiguos.

Con todas estas transformaciones, posteriormente en Roma, con la expansión del Imperio: “El título de ciudadano empezó entonces a caer en desuso, o si se empleó fue para designar la condición de hombre libre como opuesta a la de esclavo”<sup>69</sup>. También la propiedad se derivó del trabajo y todo elemento del derecho antiguo que limitaba las libertades fue progresivamente dejado de lado.

---

68 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit., p. 433.

69 *Ibíd.*, p. 464.

### III. EL PROBLEMA DE LA DEMOCRACIA COMO PRÁCTICA

La secuencia histórica realizada por DE COULANGES presenta una larga sucesión lógica del proceso democrático. Desde luego, tiene sus puntos positivos y negativos a la hora de realizar un análisis sobre la cuestión que nos interesa, que es la actual democracia participativa. De manera que, por ejemplo, SCHUMPETER<sup>70</sup>, en una obra que dedica a cuestionar la idea de la democracia clásica como la entendía DE COULANGES<sup>71</sup>, explica que esta, como el *gobierno del pueblo*, se convierte en una idea problemática.

Si se compara el postulado de tomar decisiones con la de gobernar, encontraremos, según SCHUMPETER, que no hay una suficiente precisión conceptual en dicha comparación<sup>72</sup>. A este respecto, la conexión de sentido que se presupone entre la *práctica democrática* y la *libertad*, entendida como algo homogéneo, válido para distintos órdenes y etapas históricas, ha de mantener una serie de interrelaciones más allá de las herramientas que el ciudadano pueda poseer para hacer valer sus derechos. SCHUMPETER menciona algunos casos de expresión de democracia directa (que pudieron ser válidas para los procesos de democratización) como la instauración del *Concejo Municipal de Inglaterra* y los ejemplos de la democracia antigua ya vistos en Grecia y Roma.

Sin embargo, tales escenarios democráticos, escribe el autor, solo pueden ser posibles cuando el territorio es reducido y existan ciertas prácticas culturales específicas que permiten su desarrollo. La problemática sobre la relación entre democracia y libertad pueden resolverse si pensamos la democracia no como el *gobierno del pueblo* sino como el *gobierno con la aprobación del pueblo*<sup>73</sup>. Esto es parte de una complejización que realiza el autor para dar con relaciones más amplias entre la libertad y la política, recabando en la

---

70 JOSEPH ALOIS SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, Barcelona, Página Indómita, 2015.

71 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit.

72 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit., p. 313.

73 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit.

concepción clásica que expone la democracia como el gobierno del pueblo a partir de una suma de voluntades:

Más allá de la democracia “directa” hay una infinita riqueza de formas posibles en las que el “pueblo” puede tomar parte en los negocios del gobierno o influir o intervenir a los que efectivamente gobiernan. Ninguna de estas formas, especialmente ninguna de las que son practicables, tiene título notorio o exclusivo para ser denominada “gobierno por el pueblo”, si se han de tomar estas palabras en su sentido natural<sup>74</sup>.

En Colombia, por ejemplo, la puesta en marcha de las herramientas políticas del plebiscito por la paz y de la consulta anticorrupción, de reciente data, apuntan a estas indicaciones bajo la idea de la expresión de opiniones, pero estas no podrían, para SCHUMPETER, alzarse como los bastiones exclusivos para hablar de gobierno del pueblo, tampoco la democracia. Motivos por los cuales hay que pensar una forma de hacer praxis del ejercicio democrático, siendo la propuesta del autor hablar bajo el parámetro de la construcción del *método democrático*. Dicho método es una crítica a la constante consideración de la democracia como una mezcla de especulaciones griegas junto a sentimientos de épocas específicas.

Así, por ejemplo, las *teorías* jurídicas de la democracia de los siglos XVII y XVIII buscaban alcanzar definiciones que articularan formas de gobierno ideales sumadas a la ideología del gobierno por el pueblo. Se habla de ideología, en este contexto, en tanto que tales definiciones o intentos de teorizaciones se entienden como una serie de postulados y de representaciones que buscan fines específicos, en este caso referidos al ámbito de la política. Esta concepción de ideología, por ejemplo, lleva a SCHUMPETER a cuestionar la idea de la voluntad general del pueblo, entendiéndola como equívoca, pues los fundamentos racionales de la fe en ella deben verse a la luz de una crítica objetiva que no pretenda imponer otra voz ideológica sobre la idea de la democracia. Así, la voluntad general: “... tiene que

---

74 *Ibíd.*, p. 317.

ser algo más que un haz indeterminado de vagos impulsos que se mueven en torno a tópicos dados y a impresiones erróneas”<sup>75</sup>.

La cuestión de la llamada voluntad general fue puesta a prueba por el desarrollo del conocimiento de las ciencias sociales, en especial de la sociología; para ello, véase el amplio espectro de teorías señaladas como la de, por ejemplo, GABRIEL TARDE en *Las leyes de la imitación y la sociología*<sup>76</sup>, y los siempre importantes aportes de JOSÉ ORTEGA Y GASSET en su texto *La rebelión de las masas*<sup>77</sup>. También la psicología de las masas o de las multitudes profundizó el tema encarnado en los planteamientos de LE BON, quien dio cuenta de que la voluntad general no era más que una construcción ideológica que no eliminaba los problemas de fondo en la relación entre libertad y democracia:

Al poner de manifiesto, si bien exagerándolas, las realidades del comportamiento humano bajo la influencia de la aglomeración – especialmente, la súbita desaparición, en un estado de excitación, de los frenos morales y de los modos civilizados de pensar y sentir; la súbita erupción de impulsos primitivos, de infantilismos y tendencias criminales–, nos enfrentó con hechos siniestros que todo el mundo conocía, pero que nadie quería ver, y con ello dio un serio golpe a la concepción de la naturaleza humana, en la que se basaba la teoría clásica de la democracia y la creencia popular democrática acerca de las revoluciones<sup>78</sup>.

Por tal motivo, la concepción de la democracia clásica, representada, sobre todo para SCHUMPETER, en la corriente de pensamiento utilitarista, es infértil y siempre problemática, sumado a que las multitudes no solo se refieren a una aglomeración de personas en las calles o en las plazas, sino que pueden estar referidas a lectores de periódico, de la radio, televidentes, miembros de un partido, etc., y todo esto sin que necesariamente se encuentren aglomerados fí-

---

75 Ibid., p. 325.

76 GABRIEL TARDE. *Las leyes de la imitación y la sociología*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2011.

77 JOSÉ ORTEGA Y GASSET. *La rebelión de las masas*, Madrid, Alianza, 2020.

78 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit., p. 329.

sicamente<sup>79</sup>. En este sentido, los medios de información tienen una creciente importancia que, en nuestro contexto, SCHUMPETER jamás hubiese sospechado:

La voluntad que observamos al analizar los procesos políticos no es ni con mucho una voluntad auténtica, sino una voluntad fabricada. Y con frecuencia este artefacto es lo único que corresponde a la *volonté générale* de la teoría clásica. En tanto que esto es así la voluntad del pueblo es el producto y no la fuerza propulsora del proceso político<sup>80</sup>.

La idea de una voluntad fabricada puede ser útil para describir una serie de fenómenos actuales de los cuales los medios de comunicación hacen parte central, en especial en la forma en que serán abordados más adelante desde la perspectiva de la propaganda de MERTON<sup>81</sup>. La denominada teoría clásica de la democracia, como ideología, no concebía las críticas que se le hacían como contraargumentos sino como motivo de indignación moral<sup>82</sup>. Criticarla se convertía en una ofensa a los derechos humanos, basados sobre todo en una construcción de la democracia como la única manera de representación del gobierno del pueblo, establecida como un ordenamiento ideal de todas las cosas. SCHUMPETER plantea que: “La misma palabra puede convertirse en una bandera, en un símbolo de todo lo que es más querido para un hombre, de todo lo que ama de su nación, exista o no un nexo racional entre ambas cosas”<sup>83</sup>. Es bajo tales presupuestos que, por ejemplo NOAM CHOMSKY en su obra *El miedo a la democracia*<sup>84</sup>, realiza una crítica al ideal democrático de los Estados Unidos.

Por tales motivos, SCHUMPETER problematiza la idea de la voluntad general, siempre dada por sentada al hablarse de la práctica democrática. Desde luego, la idea de la democracia no es infalible,

---

79 Ídem.

80 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit., p. 336.

81 ROBERT KING MERTON. *Teoría y estructura sociales*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2002.

82 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit., p. 349.

83 *Ibíd.*, p. 340.

84 NOAM CHOMSKY. *El miedo a la democracia*, Barcelona, Crítica, 2003.



partiendo específicamente de una de las bases que es fundamental para su construcción, a saber, la idea del ciudadano, que varía históricamente, y con ella, la noción misma de la libertad, tal como lo veíamos al hablar de la democracia antigua. De tal manera que la conexión de sentido entre democracia y libertad es siempre una cuestión de grado. Esto respecto a si se entiende la libertad como: "... la existencia de una esfera de autonomía individual cuyos límites son variables históricamente..."<sup>85</sup>. La cuestión está en la problemática de la representación de la voluntad general, tal es el meollo que puede ayudarnos a resolver tal limitación.

La representación, bajo la idea de una nueva forma de democracia, se fundamenta en el ejercicio práctico del sufragio, convirtiéndose en la herramienta intermediaria que permite, mediante la creación de asambleas o un parlamento, transmitir la función de gobernar. Sin embargo, para que la idea de la voluntad general tenga validez, o al menos una parte de ella, es necesario que no deba referirse a ciudadanos individuales sino al *pueblo*, quien mediante un acto político, delega el poder en su conjunto. En términos de la teoría clásica de la democracia, el proceso de delegar o atribución del poder no es desde luego completo, y lo que se está representando no sería una consideración exacta de aquello comprendido por pueblo, sino que: "... lo representará en un sentido menos técnico: interpretará, reflejará o representará la voluntad del electorado"<sup>86</sup>.

Amparado en estos postulados, el acto de la democracia entendido bajo el rubro de la teoría clásica, puede ser considerado, aunque no siempre, como un acto reflejo que expresa una voluntad fabricada. Lo que sí no puede sostenerse es que tal acto se considere irrefutable respecto a la ideología de la democracia. Pero el autor no se queda en tal infértil crítica, sino que busca proponer una nueva forma de consolidar el ejercicio de la democracia, ya desvinculada de una serie de presupuestos que la tradición política había puesto en sitios que no podían cuestionarse, eso es, desde luego, lo interesante de su texto.

---

85 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit., p. 346.

86 *Ibíd.*, p. 322.

Su propuesta consiste en implementar un sistema institucional que pueda lograr decisiones políticas de manera óptima, teniendo en cuenta cada uno de los ámbitos del obrar público y de la mentalidad del ciudadano. Siendo así, da la impresión de ser más una cuestión de profundización, tal como se propondría más tarde la práctica constituyente de lo que hoy se entiende como el ejercicio de las políticas públicas.

Lo anterior tiene una serie de consecuencias que, por lo demás, el autor no desconoce, incluso manteniéndolas en consideración, de tal manera que subraya la problemática fundamental: “Tan pronto como aceptemos todas las hipótesis formuladas por esta teoría de la política –o que estén implícitas en la misma–, la democracia adquiere, en realidad, una significación inequívoca y no plantea ningún problema, a excepción de cómo implantarla”<sup>87</sup>.

La forma en que se busque implementar la democracia es siempre el problema clave. La ampliación de los derechos políticos y el fortalecimiento del voto como herramienta de los ciudadanos es crucial, pero no olvidemos, como expuso VOLTAIRE<sup>88</sup> hace más de cuatro siglos en una de sus cartas filosóficas, que el voto por mayoría había condenado a grandes pensadores como SÓCRATES a beber la cicuta, y que también, por medio de su mal uso, es la causa de la tiranía de la mayoría, tal como expone a través de su secuencia histórica DE COULANGES<sup>89</sup>. Pero también SCHUMPETER, al poner sobre la mesa sus preocupaciones, por lo general obviadas al hablar de democracia, explica la idea de que la democracia puede llevar a consecuencias imprevistas:

El ostracismo consistía en la proscripción de un individuo por voto popular, pero no necesariamente por alguna razón especial; a veces servía como método de eliminación de un ciudadano prominente molesto que daba la impresión de “contar por más de uno”<sup>90</sup>.

---

87 Ídem.

88 VOLTAIRE. *Cartas filosóficas y otros escritos*, Buenos Aires, Losada, 2013.

89 DE COULANGES. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, cit.

90 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit., p. 326.

Cualquiera que sea la concepción que se tenga de la democracia, la cuestión está en saber aplicarla, y consideramos que esa es el desafío que debe asumir la construcción de las nuevas democracias participativas, en donde el ciudadano posee una autonomía política para saberse reconocer en las diferencias y optar por propuestas que puedan beneficiar a todos por igual, fortaleciendo al tiempo la práctica política democrática y por ende los escenarios deliberativos.

Bajo estos parámetros, escribe SCHUMPETER, quienes formulaban progresivamente la teoría clásica de la democracia no pudieron concebir una visión más amplia que le pudiera ayudar a comprender nociones como las del *espíritu del pueblo*, que era empleado de manera frecuente en la escuela histórica de jurisprudencia alemana. De modo que, por ejemplo ZIMMERMANN<sup>91</sup>, refiriéndose a tal aspecto del análisis del derecho, comprendía el estudio de lo legal desde una perspectiva de largo alcance y, refiriéndose al jurista KARL VON SAVIGNY, explica:

Razonaba que el derecho de una determinada época no puede ser entendido aisladamente, puesto que el presente se halla indisolublemente unido al pasado del que procede. Por consiguiente, la ciencia jurídica debe ser necesariamente de naturaleza histórica, y su principal cometido consiste en el análisis, rejuvenecimiento y conservación de la materia jurídica que nos ha sido transmitida<sup>92</sup>.

La idea de que el estudio de la ciencia jurídica debía tener en cuenta la historia iba en contravía, al menos en ciertos aspectos, con las definiciones brindadas por los pensadores de corte utilitarista, quienes desechaban nociones de la historia con el fin de poner en práctica los conceptos que pudieran brindar ayuda a la resolución de problemas remitidos a la practicidad. Desde luego, no fueron vanos aportes sus nociones sobre la práctica del derecho, pero dejaban de lado una serie de aspectos que se transformarían conforme los principios básicos de la democracia.

---

91 REINHARD ZIMMERMANN. *Derecho privado europeo*, Buenos Aires, Astrea, 2017.

92 *Ibíd.*, p. 6.

De tal manera que lo que buscaba SAVIGNY, bajo este ideal del entendimiento histórico, era rectificar el derecho romano como fundamento, siendo sus propuestas conocidas posteriormente como una: "... línea de pensamiento [que] recibió la denominación de 'pandectística', puesto que, en su afán por construir un sistema lógico y coherente de conceptos, reglas y principios, se fundamentaban en el más importante cuerpo del derecho romano, las *Pandectas* o *Digesto*"<sup>93</sup>. Esta forma de entender el derecho tuvo gran resonancia en la Alemania del siglo XIX e influencia en Francia, Italia y Austria, consolidando referentes propios para la posterior construcción de los derechos nacionales.

En todo caso, y volviendo a la propuesta de SCHUMPETER sobre el método democrático, tal cuestión debe ser consecuente con las condiciones expresadas para poder explicitar su propuesta, tal es el caso, por ejemplo, de que el dominio efectivo de la decisión política no debe ser dilatado. Pero, además de que el método democrático posea *autodisciplina democrática* y tolerancia por las distintas opiniones, escribe que se debe disponer:

... para todos los objetivos incluidos en la esfera de actividad pública –independientemente de que sean importantes o menudos– de los servicios de una burocracia bien capacitada que goce de buena reputación y se apoye en una sólida tradición, dotada de un fuerte sentido del deber y de un *esprit de corps* no menos fuerte<sup>94</sup>.

Este es el tipo de conceptualización que remite a la construcción de elementos que tengan en cuenta el estado de desarrollo de las particularidades territoriales, tal como lo planteaba la consolidación del derecho nacional. Uno de los juristas y filósofos más relevantes en el campo de la política, NORBERTO BOBBIO, en su obra *Liberalismo y democracia*<sup>95</sup>, nos ayuda a retomar algunos de los elementos que hemos ido planteando, trazando coordenadas concep-

---

93 Ibid., p. 7.

94 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit., p. 373.

95 NORBERTO BOBBIO. *Liberalismo y democracia*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2002.

tuales para estudiar lo que son las relaciones entre la concepción de una libertad antigua y una libertad moderna relacionada con el poder; también indaga acerca de los límites del poder del Estado y el énfasis aquí centrado en la conexión de sentido entre democracia e igualdad.

Además del estudio que hace sobre la idea de la tiranía de la mayoría y de los fundamentos de lo que debe valer por democracia representativa, BOBBIO sostiene que:

Tanto la democracia directa como la indirecta derivan del mismo principio de la soberanía popular, aunque se distinguen por la modalidad y las formas en que es ejercida esa soberanía. Por lo demás, la democracia representativa nació también de la convicción de que los representantes elegidos por los ciudadanos son capaces de juzgar cuáles son los intereses generales mejor que los ciudadanos, demasiado cerrados en la contemplación de sus intereses particulares, y por tanto la democracia indirecta es más apropiada para lograr los fines para los cuales había sido predispuesta la soberanía popular<sup>96</sup>.

A lo anterior, hay que agregar lo que señala sobre la democracia moderna o representativa, teniendo en cuenta los planteamientos de SCHUMPETER acerca de la representatividad de una voluntad general:

Si por democracia moderna se entiende la democracia representativa, y si a la democracia representativa es inherente la desvinculación del representante de la nación del individuo representado y de sus intereses particulares, la democracia moderna presupone la atomización de la nación y su recomposición en un nivel más alto y restringido como lo es la asamblea parlamentaria. Pero este proceso de atomización es el mismo proceso del que nació la concepción del estado liberal, cuyo fundamento debe buscarse, como se ha dicho, en la afirmación de los derechos naturales e inviolables del individuo<sup>97</sup>.

Así es como hemos dado cuenta de que la práctica democrática ha sido objeto de debate conforme se integraban ciertas nociones políticas. En efecto, debemos tener en cuenta un ámbito de repre-

---

96 *Ibíd.*, pp. 35 y 36.

97 *Ibíd.*, p. 38.

sentación conceptual mucho más amplio que cobija dicha práctica, centrado en el factor clave de la problemática, a saber, cómo implementar la democracia, por ejemplo: “Aunque esta próxima cultura mundial aparece dominada por el impulso de la participación, no se sabe cuál será el modo de dicha participación”<sup>98</sup>). Sin lugar a dudas, las formas de ejercer el ejercicio de la política están permeadas por culturas específicas de los territorios; es con razón que se ha entendido la cultura como la base constituyente de una concepción aprendida del mundo. Así, la manera en que se entiende la política como atribución de poder y la práctica democrática tienen que ver con las ideas socializadas, propias de la formación de una explicación cultural de la organización de las organizaciones sociales.

#### IV. CONSIDERACIONES SOBRE LA IDEA DE CULTURA Y SU VÍNCULO CON LA PRÁCTICA DEMOCRÁTICA

Las afinidades entre *política*, tal como la hemos entendido, y *cultura*, confluyen en la concepción misma de organizarse y de dar importancia a ciertos elementos de la práctica pública, lo cual está conectado generalmente a las cosmovisiones que las organizaciones, en su sentido más amplio, puedan poseer; es decir, de sus concepciones del mundo. La comprensión general del quehacer político está relacionada con prácticas culturales de un determinado territorio, sin embargo, esto no siempre se desarrolla de tal forma.

En la obra *Políticas culturales en América Latina*<sup>99</sup>, NÉSTOR GARCÍA CANCLINI, al lado de intelectuales como GUILLERMO BONFIL y JEAN FRANCO, entre otros, fundamenta que la idea de política, respecto a lo que se entiende por *cultura*, supone casi siempre un enfrentamiento de intereses. Tal dicotomía da por sentado un campo de análisis centrado en lo que podemos considerar como lo público y lo privado, en especial referido al campo de las políticas públicas,

---

98 GABRIEL A. ALMOND y SIDNEY VERBA. “La cultura política”, en ALBERT BATLLE (ed.). *Diez textos básicos de ciencia política*, Barcelona, Ariel, 2001, p. 172.

99 NÉSTOR GARCÍA CANCLINI (ed). *Políticas culturales en América Latina*, México, D. F., Grijalbo, 1987.

como veremos más adelante. Ahora bien, es sabida lo multifacética que es la definición de cultura desde la perspectiva que se adopte, sea esta la antropología, la sociología, la comunicación social u otras; por tal motivo, es menester clarificarla antes de poder proseguir con nuestra secuencia analítica.

Desde la antropología, uno de los campos del saber al que se le puede atribuir, con todas las reservas del caso, la cultura como objeto de estudio, encontramos aportes cruciales, por ejemplo, el desarrollado por MALINOWSKI, quien en una clásica definición plantea que:

La palabra cultura se utiliza a veces como sinónimo de civilización, pero es mejor utilizar los dos términos distinguiéndolos, reservando civilización para un aspecto especial de las culturas más avanzadas. La cultura incluye los artefactos, bienes, procedimientos técnicos, ideas, hábitos y valores heredados, la organización social no puede comprenderse verdaderamente excepto como una parte de la cultura; y todas las líneas de investigación relativas a la actividad humana, los agrupamientos humanos y las ideas y creencias humanas se fertilizan unas a otras en el estudio comparativo de la cultura<sup>100</sup>.

El mismo autor, agrega en su texto sobre la cultura, que esta: "... consta de la masa de bienes e instrumentos, así como de la costumbre y de los hábitos corporales o mentales que funcionan directamente o indirectamente para satisfacer las necesidades humanas"<sup>101</sup>. Teniendo en cuenta esta definición y sintetizando con erudición en su *Vocabulario de la cultura y la sociedad*, RAYMOND WILLIAMS, considerado como uno de los padres de los estudios culturales, concibe la cultura, ya desvinculada de la fase *física* de su definición, esto es del entendimiento del *cultivo* de la agricultura y del *cuidado*, a partir de la metaforización del cultivo del ser humano, como un modo de vida (de un pueblo, un periodo o de la humanidad), y como las obras y prácticas de la actividad intelectual, al respecto WILLIAMS escribe:

---

100 BRONISLAW MALINOWSKI cit. en J. S. KAHN (comp). *El concepto de cultura: textos fundamentales*, Barcelona, Anagrama, 1975, p. 85.

101 *Ibid.*, p. 91.

Tiene especial interés que el hecho de que en arqueología y *antropología cultural* la referencia a la cultura o a una cultura apunte primordialmente a la producción *material*, mientras que en historia y *estudios culturales* la referencia es en lo fundamental a sistemas *significantes* o *simbólicos*<sup>102</sup>.

Con lo anterior, volvemos a la cuestión de la atribución de significados y/o de sistemas significantes como lo enfatiza WILLIAMS en su definición, y tiene relevancia en tanto que la cuestión de los significados es la parte inicial de un proceso que cubre multiplicidad de ámbitos.

En todo caso, la idea de la cultura establece una serie de parámetros contruidos a partir de significaciones a lo largo de la historia que regulan las formas de hacer y ejercer la actividad política, definiendo de tal forma nociones centrales para un análisis jurídico como lo son la propiedad pública, es decir, de aquello que pertenece a los ciudadanos y de lo que se puede disponer para ejercer derechos y desarrollar actividades de todo tipo en conjunto. Claramente, de las formas de ejercer la política en una cultura específica se sigue que el modo de cumplir tal función varía conforme se establecen una serie de transformaciones en el campo de los medios de información y los contenidos informativos, al menos con mayor énfasis en las organizaciones sociales modernas, como veremos a continuación.

## V. MEDIOS DE INFORMACIÓN Y CONTENIDOS INFORMATIVOS

Existen multiplicidad de formas o canales en que se puede hacer notar o proponer una idea política a quienes se considera un público objetivo. Por un lado, es indudable que las formas de crear publicidad para determinados fines es algo central e intrínseco a la misma labor de hacer política. En efecto, esta es la manera en que los personajes y las propuestas se hacen visibles. El tránsito ana-

---

102 RAYMOND WILLIAMS. *Palabras clave: un vocabulario de la cultura y la sociedad*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2003, p. 91.



lítico entre las consideraciones sobre el poder político y la democracia conlleva, a partir de lo que se ha expuesto con anterioridad, a las formas típicas en que esta se desarrolla. De tal forma que, por ejemplo, MANUEL CASTELLS<sup>103</sup>, siguiendo su primera definición de política, sostiene que los medios de comunicación juegan un papel central a la hora de brindar información y crear imágenes, sean impactantes o mediáticas sobre los ciudadanos.

La primera noción que hemos de desarrollar para continuar con nuestra secuencia analítica es la de *comunicación*, la cual, según WILLIAMS<sup>104</sup>, proviene de la idea de impartir o transmitir alguna cuestión, es decir, sin importar sea cual fuere el contenido, se trataba de una actividad vista como un proceso unidireccional. En ese sentido, la labor y la especialización de los medios de comunicación aumenta con el desarrollo de la técnica en los instrumentos transmisivos de datos (en su amplia acepción) y mercancías, esto último entendido en términos económicos.

WILLIAMS sostiene que desde el siglo XVII: “En el principal período de desarrollo de los caminos, los canales y los ferrocarriles, comunicación era con frecuencia el término abstracto general que designaba estas instalaciones materiales”<sup>105</sup>. Tal desarrollo de la industria pronto fue concebido en una transición constante entre lo proyectado como meramente material y lo entendido como una analogía con la especialización de los servicios y el trabajo. Desde ese momento ya no se habla de *impartir* o *transmitir* en una sola dirección, sino de *compartir*, es decir, de la construcción de un proceso común:

... Los sentidos intermedios –hacer común a muchos e impartir– pueden leerse en una u otra dirección, y la elección de esta es con frecuencia crucial. De allí el intento de generalizar la distinción en expresiones tan contrapuestas como comunicación(iones) manipuladora(s) y comunicación(ones) participativa(s)<sup>106</sup>.

---

103 CASTELLS. *Comunicación y poder*, cit.

104 WILLIAMS. *Palabras clave: un vocabulario de la cultura y la sociedad*, cit.

105 *Ibíd.*, p. 75.

106 *Ídem.*

Dichos procesos de masificación de la información a través de procesos históricos en el desarrollo de la técnica (recordemos la construcción conceptual que el investigador realiza), conllevaron a que en la actualidad se expandiera la idea del mercado con límites nunca antes sospechados, de tal manera que una serie de intelectuales englobarían toda esta cadena de transformaciones, conforme el proyecto de la modernidad se consolidaba, bajo la problemática concepción de un proceso de globalización. No es preciso detenerse en esta última noción, cuestionada y sumamente debatida, pero que ha sido justificadamente fundamentada en los ámbitos económico, filosófico y sociológico.

En el marco de este álgido debate, el sociólogo ULRICH BECK explica que los movimientos que se resisten a entrar en una lógica global participan en una: "... lucha contra la globalización [que] hace ya mucho se convirtió en una lucha globalizada"<sup>107</sup>). A esto habría que sumar los constantes debates acerca de lo que se comprende por el fenómeno de la globalización con sus singularidades respecto al de la internacionalización, vinculado a su vez por la perenne problemática de una postura acerca de la antiglobalización, abordada por CASTELLS en varios de sus textos.

Un debate que contenga los elementos mencionados sobrepasa los objetivos trazados en esta investigación, por lo cual nos centraremos en ciertos elementos relacionados con la consolidación de una ciudadanía global y participativa, con todas las consecuencias que tal idea pueda acarrear.

En su clásica obra, *Teoría y estructuras sociales*<sup>108</sup>, MERTON dedica un apartado relacionado con el ámbito de la sociología de los medios de comunicación, el cual se puede articular con una base epistémica sobre la formación del criterio referido a los asuntos políticos. Tal capítulo es escrito en colaboración con PAUL LAZARFELD, quien fuera uno de los grandes estudiosos de la formación de la opinión pública por medio de artefactos como la radio y de herra-

---

107 ULRICH BECK cit. en FABIO GIRALDO ISAZA (comp.). *Pánico en la globalización*, Bogotá, Fundación para la Investigación y la Cultura, 2002, p. 146.

108 MERTON. *Teoría y estructura sociales*, cit.

mientas como el voto, además de la construcción de teorías como la de la influencia personal junto a ELIHU KATZ, donde subrayan cómo un reducido grupo de personas puede influir en la conformación de la opinión generalizada<sup>109</sup>.

En dicho apartado, la definición que brindan los autores respecto al tópico de la *propaganda*, entendida en un sentido amplio, sin estar necesariamente vinculada al campo de la política, como podría sustentar PIERRE BOURDIEU<sup>110</sup>, aunque claramente vale para ella y sus derivados, es que es cada uno de los conjuntos de símbolos que influyen en la opinión, las creencias o la acción sobre cuestiones que la comunidad considera controvertibles. Para KATZ y LAZARSFELD<sup>111</sup>, la propaganda como conjunto de símbolos, no tiene una relación necesaria con lo que se puede considerar verdadero o falso, pues solo consiste en ser contenido informativo.

Los grados de veracidad o falsedad pueden ser atribuidos por los sujetos, siendo de tal manera variables, pero la esencia de la propaganda, entendida así, cumple su función en tanto medio de información. Sin embargo, plantean los autores, al consistir su esencia en un medio, muchas veces lo que se transmite, sea por canales auditivos, reuniones, prensa, etc., no tiene la acogida esperada o es susceptible de no ser comprendida en sus intenciones, sea esto acaso por un mal manejo de imágenes o del lenguaje.

Este problema es denominado como el *efecto búmeran*, en donde la información mediática no posee un grado de adecuación con el público objetivo. Hay que mencionar, sin embargo, que la creciente importancia de los medios de comunicación no conduce necesariamente a que la actividad política recaiga sobre ellos, pues el ejercicio político es un campo mucho más amplio de actividad; es un conjunto de reflexiones ideológicas y del accionar mismo en la

---

109 ELIHU KATZ y PAUL F. LAZARSFELD. *Personal influence: the part played by people in the flow of mass communications*, Nueva York, Routledge, 2006.

110 PIERRE BOURDIEU y JEAN-CLAUDE PASSERON. *La reproducción: elementos para una teoría de la enseñanza*, México, D. F., Fontamara, 2019.

111 KATZ y LAZARSFELD. *Personal influence: the part played by people in the flow of mass communications*, cit.

vida de los sujetos como seres pensantes que pugnan por mejorar su calidad de vida y proyectos a corto y largo plazo:

La aparición súbita de estos medios pone en evidencia una reestructuración general de las articulaciones entre lo público y lo privado que se aprecia también en el reordenamiento de la vida urbana, la declinación de las naciones como entidades contenedoras de lo social y la reorganización de las funciones de los actores políticos tradicionales<sup>112</sup>.

Para CASTELLS<sup>113</sup>, el ámbito de la información contiene en sí los medios de masas y de la autocomunicación, que vinculados al ejercicio de la política pueden crear nuevas formas que se explicarían a partir de lo que se entiende por política mediática, es decir, la práctica política en y a través de los medios de comunicación. La multiplicidad de posturas conceptuales sobre la inevitabilidad del advenimiento de los medios de comunicación en términos de una exterioridad que crea emociones dirigidas en los sujetos, ha llevado a la formulación de teorías de diversa índole, como por ejemplo, en su fase más desprovista de sentido en dicho proceso, la de MARCUSE<sup>114</sup>, vinculada a sus análisis sobre la sociedad industrial estadounidense de finales del siglo XX, en donde plantea que quienes hacen la política y sus proveedores de información de masas promueven de forma sistemática el pensamiento unidimensional. Para MARCUSE, la situación económica y política de la sociedad estadounidense había adquirido elementos propios de condiciones económicas avanzadas, donde la tecnificación de los procesos productivos, la mecanización y la dominación política daban a los individuos la ilusión de ser *libres* en tanto piezas del mismo orden social.

En ese sentido, la libertad (o *la idea de libertad*) es para MARCUSE una necesidad creada por el sistema económico que encubre toda una lógica irracional totalitaria en donde los principales aparatos ideológicos, en términos posteriores de LOUIS ALTHUSSER, son los medios de comunicación, la información de masas, la publicidad,

---

112 MERTON. *Teoría y estructura sociales*, cit., p. 23.

113 CASTELLS. *Comunicación y poder*, cit.

114 HERBERT MARCUSE. *El hombre unidimensional*, Barcelona, Planeta, Austral, 2016.

y por ende, el consumo generalizado y la producción económica industrial-tecnificada<sup>115</sup>.

Lo *unidimensional*, cuestión que MARCUSE aborda desde múltiples perspectivas, está referido a la dirección en que todos los procesos, ámbitos, estructuras y el sujeto mismo, son llevados bajo una ilusión de protección y libertad; un tipo de dominación totalitaria técnico-económica que construye falsas necesidades que reprimen los instintos del *eros*, la *razón* y la *libertad*, tal como si fuese una libertad de prensa que se autocensura. MARCUSE escribe:

Si el trabajador y su jefe se divierten con el mismo programa de televisión y visitan los mismos lugares de recreo, si la mecanógrafa se viste tan elegante como la hija del jefe [...] si todos leen el mismo periódico, esta asimilación indica, no la desaparición de clases, sino la medida en que las necesidades y satisfacciones que sirven para la preservación del "sistema establecido" son compartidas por la población subyacente<sup>116</sup>.

Así pues, el trabajador se identifica con la finalidad de su labor misma:

La gente se reconoce en sus mercancías; encuentra su alma en su automóvil, en su aparato de alta fidelidad, su casa, su equipo de cocina. El mecanismo que une el individuo a su sociedad ha cambiado, y el control social se ha incrustado en las nuevas necesidades que ha producido<sup>117</sup>.

En otro de sus capítulos, titulado *El cierre del universo político*, el autor escribe que este proceso de unidireccionalidad reprime todo cambio social mediante una esclavitud "magistral" que no deja huella, pues ya no hay opresión de trabajo sino solo ritmos de trabajo<sup>118</sup>. Para este autor, las humanidades como la filosofía pueden convertirse en una forma terapéutica de lograr esos cambios de consciencia en los sujetos, en el sentido de la construcción de nuevos lenguajes

---

115 Ídem.

116 MARCUSE. *El hombre unidimensional*, cit., p. 38.

117 *Ibíd.*, p. 39.

118 MARCUSE. *El hombre unidimensional*, cit.

que pueden dar cuenta de la situación que viven los seres humanos. La construcción de este pensamiento, ayudado por lo que el autor denomina *sensata imaginación* (ajena al proceso de *reificación*, tal como escribe en la conclusión de su obra), no es una utopía, pero que en tanto la teoría crítica pugna contra la dominación de la racionalidad tecnológica; de allí que autores como THEODOR ADORNO y MAX HORKHEIMER fundamenten toda una dialéctica y estética negativa que terminan por ser claves de los fundamentos de la Escuela de Frankfurt respecto a los análisis sobre la cultura y los medios de masa, específicamente con aquella noción que ha rebasado muchos límites conceptuales, a saber, la *industria cultural*<sup>119</sup>.

Podríamos preguntarnos cuál es la conexión de sentido entre estos análisis sobre los medios de comunicación y los contenidos informativos y un tipo de dominación, representado en la práctica democrática, como lo vimos antes, construido fundamentalmente a partir de la atribución de significados. Además de cómo esta conexión de sentido entre políticas y medios de comunicación se vinculan o condicionan las prácticas ciudadanas, creando en ella la idea de una autonomía o de una subyugación de sus ideales, en este caso referenciados a la cultura de la región Caribe, construida con sus peculiaridades, que en nuestra segunda parte de la investigación consolidarán o brindarán elementos para crear una visión de conjunto sobre el tema de investigación que nos ocupa.

## VI. POLÍTICAS PÚBLICAS Y AUTONOMÍA CIUDADANA

Habiendo conocido algunos aspectos específicos en torno a la idea del poder, la democracia, la cultura, los medios de comunicación y los contenidos informativos, debemos preguntarnos cómo se articulan estas nociones, a través de conexiones de sentido, para concebir de mejor manera lo que se entiende por política pública. En efecto, y específicamente referido al ámbito latinoamericano, la reflexión en torno a la cuestión de las políticas públicas ha sido am-

---

119 THEODOR ADORNO y MAX HORKHEIMER. *Dialéctica de la ilustración: fragmentos filosóficos*, Madrid, Akal, 2007.

plio. En el campo del ejercicio político, la cuestión de las políticas públicas como disciplina:

... surge [...] para conocer cómo se toman las decisiones de gobierno (bajo cuáles supuestos, cuáles consideraciones y procedimientos, cuáles interacciones entre los actores...) y, sobre todo, para saber si se toman las decisiones con base en datos, análisis y cálculos racionales, que incrementan la eficacia de la acción decidida, o si se sustentan en cambio en otros criterios. Bajo la premisa fundada de que el conocimiento es fundamental para que las decisiones sean eficaces, pues la eficacia comporta causalidad y esta se es descubierta y validada por el conocimiento científico-técnico, la disciplina de PP [políticas públicas] aparece con el objetivo de conocer el modo como toma forma el proceso de decisión del gobierno y para saber si el conocimiento guía la deliberación decisoria y hasta qué punto. Por consiguiente, desde su fundación, impulsada por HAROLD D. LASWELL, la disciplina de política pública, que fue entendida en modo multi e interdisciplinario como ciencia de la política (*policy sciences*), se interesó por la idoneidad causal de la PP para realizar sus propósitos, por la eficacia directiva del gobierno, que es posible solo mediante el conocimiento científico<sup>120</sup>.

Esta definición puede completar el panorama y la noción misma de política pública en un espectro más amplio, como lo es el de la ciencia política. Pero las políticas públicas también pueden entenderse de una forma sintética en tanto configuraciones de actores<sup>121</sup>. En tal sentido, las políticas públicas englobarían las prácticas culturales de los sujetos que son objetivos, es decir, de lo que MERTON<sup>122</sup> concebía como público destino.

GARCÍA CANCLINI<sup>123</sup> señala que principalmente se asocia a la idea de cultura, a espacios, lugares y situaciones que permiten a las personas tomar una postura sobre aquello que les rodea, y también su definición y protección se esgrime a la hora de tomar decisiones

---

120 LUIS FERNANDO AGUILAR VILLANUEVA cit. en JORGE IVÁN CUERVO RESTREPO (ed). *Ensayos sobre políticas públicas II*, Bogotá, Externado, 2014, pp. 39 y 40.

121 PIERRE MULLER. *Las políticas públicas*, Bogotá, Externado, 2009.

122 MERTON. *Teoría y estructura sociales*, cit.

123 GARCÍA CANCLINI (ed). *Políticas culturales en América Latina*, cit.

políticas por los gobernantes. Pero cultura también se refiere a la cultura política, al espacio de deliberación sobre lo público y sobre las políticas que de una u otra manera se relacionan con lo público.

Es de esta forma, que las políticas públicas comprenden un amplio espectro de análisis; tanto así que podemos hablar de políticas públicas en el campo de la educación o de la salud, como posteriormente lo narrarán los veedores. Tampoco temas como lo ambiental quedan por fuera de este campo de análisis sociológico, pues pensadores como ENRIQUE LEFF se han propuesto formular este tipo de políticas públicas respecto a la construcción de la idea de un desarrollo sustentable, es decir, en cómo la construcción de una política pública ambiental conlleva a la formulación de un nuevo tipo de educación. En una entrevista realizada a LEFF, señala lo siguiente:

La educación ambiental ha abierto un espacio de reflexión-formación-acción dentro del cual se debaten teorías, principios éticos, métodos investigativos y nuevos abordajes pedagógicos en torno a la cuestión ambiental y a la sustentabilidad [...] la cuestión fundamental del proceso educativo sigue siendo la pregunta sobre cómo instituir una nueva comprensión del mundo, así como las disposiciones sociales necesarias para operar la transformación hacia la sustentabilidad de la vida...<sup>124</sup>.

Por lo general, el estudio de las políticas públicas aparece como un suplemento a las teorías que parten de bases de la independencia ciudadana, e incluso de presupuestos macros como lo son las teorías de la decolonialidad. En tal sentido, los planteamientos de WALTER MIGNOLO<sup>125</sup> y los aportes de AIMÉ CÉSAIRE y ANÍBAL QUIJANO son de vital importancia para entender la consolidación de una concepción que pugna por nuevas interpretaciones sobre la ciudadanía;

---

124 ABEL ÁVILA GUZMÁN. *Crisis en el sistema político colombiano*, Barranquilla, Edit. Antillas, 1989.

125 WALTER MIGNOLO. *La idea de América Latina: la herida colonial y la opción decolonial*, Barcelona, Gedisa, 2007.



también HUGO ZEMELMAN<sup>126</sup> y ENZO FALETTO<sup>127</sup> han escrito sus propuestas críticas respecto a la idea clásica del ciudadano que solo se circunscribe a ejercer el derecho del voto.

Es factible afirmar que el análisis sobre las políticas públicas ha sido extenso en las ciencias políticas latinoamericanas. Sin embargo, un autor al que hay que prestar atención a la hora de fundamentar ciertas cuestiones sobre las políticas públicas es ENRIQUE DUSSEL. Sobre él, FRANCISCA GÓMEZ escribe:

El contenido de toda ética y política de la liberación es el de producir, reproducir y desarrollar la vida humana en comunidad, teniendo en cuenta los efectos de la acción tanto a corto como a largo plazo. Por ello, pensar una política pública desde esta formulación normativa implica decir que toda política pública que tenga “pretensión de justicia política” debe tener como contenido la producción, reproducción y desarrollo de la vida humana en comunidad, en el largo plazo. Si las acciones políticas tienen efectos negativos no-intencionales se hace necesaria la crítica de las estructuras políticas que les dan origen, de forma de corregir los cauces de dichas acciones. La posibilidad del desarrollo de la vida humana es entonces el criterio último de toda acción política y por tanto su negación da origen inmediato a la crítica del sistema vigente y la obligación de su transformación<sup>128</sup>.

En su obra *20 tesis sobre política*, ENRIQUE DUSSEL parte de los presupuestos básicos de lo que se entiende por política, por lo público y lo privado. Lo primero que hace es diferenciar lo político como concepto (que puede valer por la significación que le hemos atribuido al inicio del trabajo) de la política como actividad. Luego, DUSSEL se centra en definir lo que considera lo privado y lo público, siendo que por lo primero: “Se denominará [...] el accionar del sujeto en una posición intersubjetiva tal que se encuentre protegido de

---

126 HUGO ZEMELMAN. *El conocimiento como desafío posible*, México, D. F., Instituto Politécnico Nacional, 2009.

127 ENZO FALETTO. *Dimensiones sociales, políticas y culturales del desarrollo*, Buenos Aires, Siglo del Hombre y CLACSO, 2009.

128 FRANCISCA GÓMEZ LECHAPTOIS. “Políticas públicas críticas para y desde América Latina”, *Política y Cultura*, n.º 40, 2013, disponible en [<https://polcul.xoc.uam.mx/index.php/polcul/article/view/1218>], p. 86.

la presencia, de la mirada, del ser agredido por los otros miembros de los múltiples sistemas intersubjetivos de los que hace parte"<sup>129</sup>. Mientras que, por otra parte, lo público:

... es el *modo* en que el sujeto adopta como posición intersubjetiva en un "campo *con otros*"; modo que permite la función de "actor", cuyos "papeles" o acciones "representan" *ante la mirada de todos los otros actores*; papeles definidos desde el relato o narrativa fundante [...] de un cierto sistema político<sup>130</sup>.

Estos dos ámbitos, siempre cruciales a la hora de formular políticas públicas, están sometidos, al igual que el ejercicio mismo de la política, a ser distorsionados o degradados por el mal funcionamiento de los aparatos legales por parte de quienes tergiversan su poder para alcanzar beneficios propios. De tal manera que la corrupción siempre debe considerarse, por DUSSEL como doble, en tanto que el gobernante: "... que se cree sede soberana del poder y de la comunidad política que se lo permite, que lo consiente, que se torna *servil* en vez de ser *actora* de la construcción de lo político..."<sup>131</sup>. Tal cuestión no es un elemento imprevisto, pues como hemos visto, la actividad asociada a la corrupción no es reciente, como se ha señalado en nuestra breve reseña sobre la democracia antigua.

Lo central es tener en cuenta los elementos que distinguen, en el ámbito de lo público, lo que puede consolidar una ciudadanía participativa, pues las conductas serviles se presentan como fuente de sujetos pasivos que no pueden hacer parte y que no se hacen valer como partícipes y creadores de las medidas que aseguren sus objetivos políticos. En cambio, una ciudadanía que actúa en conjunto es la clave para revitalizar la noción de democracia y darle un nuevo sentido a la participación ciudadana.

Pero también hay que agregar, esta vez junto a los planteamientos de GARCÍA CANCLINI, que lo público no solo desemboque en ese reconocimiento mutuo de ejercicios compartidos por un determi-

---

129 ENRIQUE DUSSEL. *20 tesis de política*, México, D. F., Siglo XXI, 2006, p. 19.

130 *Ibíd.*, p. 20.

131 *Ibíd.*, p. 14.

nando grupo de personas, sino que se reconozca como un espectro más amplio en donde confluyen otros intereses y valores. GARCÍA CANCLINI escribe:

Lo público no abarca solo las actividades estatales o directamente ligadas a actores políticos sino también el conjunto de los actores –nacionales e internacionales– capaces de influir en la organización del sentido colectivo y en las bases culturales y políticas de los desempeños ciudadanos<sup>132</sup>.

Así, las bases culturales permiten formas específicas de participación política, las cuales, a su vez pueden, probablemente, fortalecer el sentido colectivo o las representaciones basadas en atribuciones de significados en la práctica de una democracia participativa. Esto es crucial en tanto supone los fundamentos del ejercicio de la política, entendida en un sentido más amplio, en las organizaciones sociales contemporáneas. Por supuesto, las herramientas de las que se sirva la democracia participativa son fundamentales a la hora de entender tales postulados, y aquí brindan su ayuda las posibles respuestas en torno al cómo se hace práctico el ejercicio democrático.

## VII. SOBRE LOS PROCESOS DE DEMOCRATIZACIÓN

Por lo general, cuando se piensa en términos concretos la práctica de la democracia, lo primero a considerar es la herramienta participativa del sufragio. Como mencionábamos en el apartado sobre las consideraciones generales de la democracia, esta herramienta es casi un bastión para defender la práctica democrática y su ideal para sustentar la noción de participación. Sin embargo, el voto no alcanza a demostrar el grado de participación que los sujetos han adquirido en el campo de la política, incluso así que tal herramienta ha sido objeto de constante manipulación y zozobra. El sociólogo ABEL ÁVILA ya lo había planteado en su obra *Crisis en el sistema político colombiano* en el que mencionaba esta problemática:

---

132 GARCÍA CANCLINI (ed). *Políticas culturales en América Latina*, cit., p. 192.

Los juegos de prestidigitación, los amuletos políticos y el embrujo panegírico hacia el gran héroe, hacia el gran caudillo y hacia el gran jefe jugaron su rol, cuando dieron de beber las pociones sagradas a las masas, esclavizándolas por harto tiempo; lo que aún pervive y más que todo explica la razón del voto<sup>133</sup>.

Lo que sostiene ÁVILA está relacionado con la idea de un proceso de democratización en América Latina que ha sido obstaculizado por una serie de postergaciones en el ámbito de la política. Sin embargo, solo puede hablarse de América Latina en general teniendo en cuenta las singularidades de cada nación que la conforma, y en el caso de Colombia, se puede sostener que ha sido uno de los países con uno de los más sobresalientes procesos de democratización, llevado de manera casi ininterrumpida.

Respecto a lo anterior, JOSÉ OCAMPO, citando a EDUARDO POSADA CARBÓ, uno de los más distinguidos historiadores colombianos, escribe: "... Colombia ha tenido uno de los mejores desempeños históricos de América Latina en lo que a los principios esenciales del liberalismo político se refiere: un poder político limitado, sujeto al voto de los ciudadanos"<sup>134</sup>. Esto se concibe como una especie de contrapeso a las relaciones de poder mediante la división de los poderes y una consecuente ampliación del Estado de derecho.

Como veremos, un largo proceso de democratización puede ser cohibido por el ascenso de regímenes políticos propios de posición autoritarias tales como las dictaduras, que en el caso específico de América Latina, es un proceso recurrente en la historia de sus territorios. Si bien el desarrollo democrático ha sido, en términos generales, una constante en Colombia, esta cuestión parece tener cierto tinte paradójico, pues: "Si algo se puede objetar es que esa multipolaridad del poder quizás llegó demasiado lejos, tanto, que terminó gestando un Estado dividido y endémicamente débil"<sup>135</sup>.

---

133 ÁVILA GUZMÁN. *Crisis en el sistema político colombiano*, cit., p. 40.

134 JOSÉ ANTONIO OCAMPO. "Un siglo de desarrollo pausado e inequitativo: la economía colombiana, 1910-2010", en MARÍA TERESA CALDERÓN e ISABELA RESTREPO (eds.). *Colombia 1910-2010*, Bogotá, Taurus, 2010, p. 127.

135 Ídem.

La idea de un país históricamente débil por la fragmentación de poderes, ha sido un análisis recurrente en el estudio histórico de Colombia. Uno de los trabajos que más ha profundizado en tal idea es el de MARCO PALACIOS y FRANK SAFFORD<sup>136</sup>, quienes sostienen que la fragmentación y los vacíos de poder del país tienen algunas de sus causas en la separación geográfica que, entre otras cosas, impidió la formulación de políticas económicas que pudiesen integrar las distintas regiones; pero no solo se refieren a tales obstáculos territoriales, sino también a algunos que son precedentes a los procesos de colonización, los cuales terminaron por consolidar la separación de nuestro territorio, pues las constantes guerras entre las grandes organizaciones sociales nativas fueron utilizadas por los colonos para dividir los poderes territoriales, debilitando y haciendo posible la formación de colonias. Estos procesos históricos de largo alcance han consolidado un país dividido y una sociedad fragmentada políticamente, frente a lo cual el proceso de democratización ha tenido su mayor desventaja en la articulación de políticas nacionales.

Aquí es importante anotar la coincidencia de los planteamientos de OCAMPO, PALACIOS y SAFFORD con los de DANIEL PÉCAUT en su texto *Simbólica nacional, liberalismo y violencias*<sup>137</sup>, pues ambos plantean la debilidad del Estado y la fragmentación de las redes de poder, agregándole además el debilitamiento de la narrativa simbólica nacional, la ausencia de un nacionalismo que realmente integre las subculturas bipartidistas y los vigores del regionalismo. Ante tales análisis, Colombia aparece como un país dividido e integrado solo por momentos, tanto geográfica como identitariamente.

Empero, en mayor o menor medida, tales autores plantean que en medio del proceso de democratización han aparecido programas de gobierno que buscaron disminuir las desigualdades que son

---

136 MARCO PALACIOS y FRANK SAFFORD. *Colombia: país fragmentado, sociedad dividida: su historia*, Bogotá, Norma, 2002.

137 DANIEL PÉCAUT. "Simbólica nacional, liberalismo y violencias", en MARÍA TERESA CALDERÓN e ISABELA RESTREPO (eds.). *Colombia 1910-2010*, Bogotá, Taurus, 2010, pp. 41 a 113.

consecuencia de las inequidades dejadas por el desarrollo de los procesos de industrialización en Colombia, los cuales conllevaron, como escribe OCAMPO, a un rápido proceso de urbanización y de crecimiento demográfico<sup>138</sup>.

Las constantes transformaciones del campo económico en los países latinoamericanos han propiciado cambios sociales en términos de relaciones de poder. Esto es cierto en la medida en que el surgimiento de nuevas dinámicas sociales tiene consecuencias en el campo de la política. Así es como damos cuenta que los procesos de democratización en América Latina se han venido estudiando desde perspectivas que buscan aportar a la comprensión de tan diverso fenómeno que se muestra en distintos planos.

De tal forma que hablar del proceso de democratización es al mismo tiempo referirse a las problemáticas que lo obstaculizan; así, por ejemplo, el mencionado fenómeno dictatorial en América Latina. Dichas dictaduras rompen un orden constitucional establecido y reducen o anulan las relaciones de poder establecidas en un sistema de gobierno precedente. El fenómeno dictatorial es la supresión de una serie de consideraciones impuestas al desarrollo de la actividad política expresada en la práctica de la democracia representativa.

Estos tipos de gobiernos dictatoriales se convierten en sistemas de represión violenta contra todo elemento que se oponga a su dominio autoritario, y en tanto que su estructura de poder es producto de una coyuntura, las figuras que se encargan de consolidarlos y mantenerlos acceden al poder mediante golpes de Estado. Fueron múltiples los regímenes que se consolidaron en los países de América Latina a consecuencia de condiciones históricas que resultan en aspectos comunes en los países de la región. Todo esto condujo a que se conformaran las dictaduras estandarizadas, es decir, estatuidas y que transformaban de manera progresiva las constituciones, acaparando y eliminando cualquier tipo de oposición.

---

138 OCAMPO. "Un siglo de desarrollo pausado e inequitativo: la economía colombiana, 1910-2010", cit., pp. 119 a 191.

Tales gobiernos no siempre ejercieron su poder de manera aislada, sino que conformarían lo que se conoció como la *Operación Cóndor*, concebida como una estrategia internacional que permitió alianzas entre los gobiernos dictatoriales para crear una coordinación que pudiera satisfacer los afanes de vigilar y hacer seguimientos a las personas que consideraban subversivas contra sus regímenes. Tales amenazas concluían, casi siempre, en desapariciones forzosas, asesinatos y torturas.

Sumado a todo ello, las inconformidades de la población latinoamericana y del Caribe frente a los gobiernos, aunado a la problemática de los Estados Unidos en la Guerra Fría, y específicamente en Colombia, hizo que las dictaduras tomaran medidas para reforzar su hegemonía, implementando políticas que se inmiscuirán dentro de lo que se va a llamar la *Doctrina de la Seguridad Nacional*. Sin embargo, el resultado de las relaciones de dependencia arraigadas en nuestra cultura política; las inestabilidades económicas a causa de la conformación de una burguesía nacional débil y las inseguridades y los inconformismos de las clases menos favorecidas, generaron un malestar generalizado hacia las clases políticas dominantes.

Conforme estas nuevas políticas se instauraban, las formas de participación ciudadana se tornaron, en ciertos sectores, radicales. Ejemplo de la articulación de estas formas de políticas con los gobiernos, sea para consolidarlos o contrarrestarlos, es el fenómeno del populismo. Sobre lo anterior, LACLAU<sup>139</sup> escribe que crear lo que denomina como *Estados viables* es un desafío que se plantea para el futuro de las democracias de las sociedades latinoamericanas.

Para crearlos, se debía integrar una lógica de equivalencias y una lógica diferencial para que se consolide un equilibrio entre las demandas heterogéneas de las personas y la creación de políticas que puedan suplir las problemáticas que producen dichas demandas. En este sentido, tal equilibrio supondría una dualidad que se presenta cuando se conforma el fenómeno populista.

---

139 ERNESTO LACLAU. "¿Qué es el populismo?", *Revista Horizontes Sociológicos*, año 1, n.º 2, en coedición con *Revista Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, vol. 5, n.º 8, 2013.

El libertarianismo o el burocratismo pueden ser considerados como ejemplos sobre lo que podría llegar a convertirse un Estado si una de estas lógicas se sobrepusiera a la otra. Teniendo en cuenta esto, el meollo del asunto tiene que ver con que una lógica nunca se impone sobre otra, sino que es una cuestión de grados, constantemente diferenciadas.

Según LACLAU<sup>140</sup>, los fenómenos de dictaduras en Latinoamérica han tenido consecuencias en la crisis institucional de los canales de vehiculación, en donde las demandas sociales no se integran verticalmente al sistema político. Estas medidas conllevaron ineludiblemente a que las políticas dictatoriales se consolidaran en cuanto a sus políticas de represión a una ciudadanía de por sí ya subyugada. Esto también se entiende en un contexto internacional, y es que los fuertes intereses del capital extranjero sobre los territorios fueron centrales en esta cooperación entre gobiernos.

### VIII. UN NUEVO TIPO DE CIUDADANO

El desarrollo del proceso de democratización no solo ha estado sometido a un tipo de obstáculos políticos, sino también a un constante desprestigio por parte de los ciudadanos. Tal es la forma en como damos paso a la cuestión de la autonomía ciudadana. Cabe agregar que este tipo de críticas a la superficialidad de la participación ciudadana articulada a una democracia representativa tuvo como consecuencia una creciente desconfianza de la democracia y del sistema político en general. Al respecto, GARCÍA CANCLINI escribe:

Junto con la descomposición de la política y el descreimiento de las instituciones, otros modos de participación ganan fuerzas. Hombres y mujeres perciben que muchas de las preguntas propias de los ciudadanos –a dónde pertenezco y qué derechos me da, cómo puedo informarme, quién representa mis intereses– se contestan más en el consumo privado de bienes y de los medios masivos que en las

---

140 Ídem.



reglas abstractas de la democracia o en la participación colectiva en espacios públicos<sup>141</sup>.

Para GARCÍA CANCLINI, el núcleo de lo que en política está en la relación social basada en el ejercicio de la ciudadanía:

... ser ciudadano no tiene que ver solo con los derechos reconocidos por los aparatos estatales a quienes nacieron en un territorio, sino también con las prácticas sociales y culturales que dan sentido de pertenencia y hacen sentir diferentes a quienes poseen una misma lengua, semejantes formas de organizarse y satisfacer sus necesidades<sup>142</sup>.

Respecto a estas nuevas formas de concebir la política, MANUEL CASTELLS sostiene: “Lejos queda el espacio nacional de representación democrática, mientras que los espacios locales se construyen como resistencia más que como escalón participativo”<sup>143</sup>. Esto quiere decir que ser ciudadano no solo está relacionado con el derecho a considerarse un igual (recordemos las continuas transformaciones de la noción de ciudadano), sino con el derecho a las diferencias, ese es el cambio decisivo en la forma de concebir la democracia como participativa: “Esto implica una desustancialización del concepto de ciudadanía manejado por los juristas: más que como valores abstractos, los derechos importan como algo que se construye y cambia en relación con prácticas y discursos”<sup>144</sup>.

La consolidación de la práctica democrática va de la mano con la ampliación de los derechos políticos y del grado en que la población pueda aprovechar los recursos y establecer cierto grado de control sobre la administración de los bienes públicos y privados. Conociendo ahora el amplio espectro que cubren esas definiciones al hablar de políticas públicas, abordados en el apartado anterior, es factible asumirlos sin ciertas ambigüedades.

---

141 NÉSTOR GARCÍA CANCLINI. *Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales de la globalización*. México, D. F., Grijalbo, 1995, p. 13.

142 *Ibíd.*, p. 19.

143 MANUEL CASTELLS cit. en GIRALDO ISAZA (comp.). *Pánico en la globalización*, cit., p. 40.

144 GIRALDO ISAZA (comp.). *Pánico en la globalización*, cit., p. 20.

Tal como el planteamiento de la *espiral del silencio*, en donde las personas tienden a estar de acuerdo a partir de una generalización que los cohibe<sup>145</sup>. La democracia participativa puede entenderse bajo tales parámetros, así, por ejemplo, podríamos hablar de una espiral de la democracia, sin que esto signifique que la espiral sea un descenso en donde los ciudadanos no actúan de forma activa, sino que los sujetos lo hacen de forma mimética, como sostiene TARDE<sup>146</sup>, en donde los impulsos de algunos tiendan a generalizarse y puede realmente ejercerse una autonomía ciudadana a partir de tales incentivos.

Las consideraciones de GARCÍA CANCLINI pueden esclarecer este panorama, sobre todo porque están relacionadas con la idea de la transformación de un nuevo ciudadano que está inmiscuido en las lógicas de una sociedad del consumo, en donde existe una seducción continua de los medios masivos de comunicación; tema que no ha sido desconocido por la sociología y el estudio de los medios de comunicación y del periodismo<sup>147</sup>.

Teniendo en cuenta el desarrollo de los medios de comunicación en el contexto que GARCÍA CANCLINI escribe, y recordando los parámetros establecidos en nuestro apartado sobre los medios y contenidos informativos, se plantea que: “Desilusionados de las burocracias estatales, partidarias y sindicales, los públicos acuden a la radio y la televisión para lograr lo que las instituciones ciudadanas no proporcionan: servicios, justicia, reparaciones o simple atención”<sup>148</sup>.

Es interesante comprender que el consumo, tal como lo explica el autor, y que es una definición válida para nosotros, no solo tenga que estar inmiscuido en el campo de lo económico, sino que: “Con-

---

145 ELISABETH NOELLE-NEUMANN. *La espiral del silencio: opinión pública: nuestra piel social*, Barcelona, Paidós, 2010.

146 TARDE. *Las leyes de la imitación y la sociología*, cit.

147 ZYGMUNT BAUMAN. *Modernidad líquida*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2020; MICHEL MAFFESOLI. *El tiempo de las tribus: el ocaso del individualismo en las sociedades posmodernas*, México, D. F., Siglo XXI, 2004; GILLES LIPOVETSKY. *La era del vacío: ensayos sobre individualismo contemporáneo*, Barcelona, Anagrama, 2010.

148 GARCÍA CANCLINI. *Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales de la globalización*, cit., p. 23.

sumir es participar de un escenario de disputas por aquello que la sociedad produce y por las maneras de usarlo<sup>149</sup>. De tal manera que se entiende la transformación de la política como algo producido por la sociedad, tal como una analogía con la producción de mercancías o de conocimiento. Esto, como atribución de significados y en la práctica diaria, es importante en la constitución de una nueva forma de ser ciudadano en un contexto que ya es global:

La insatisfacción con el sentido jurídico-político de ciudadanía está llevando a defender la existencia, como dijimos, de una ciudadanía cultural, y también de una ciudadanía racial, otra de género, otra ecológica, y así podemos seguir despedazando la ciudadanía en una multiplicidad infinita de reivindicaciones<sup>150</sup>.

La división frecuente de intereses ciudadanos que optan por realizar sus objetivos mediante manifestaciones y protestas puede hacerse bajo todo tipo de medios, ya no solo mediante la participación física sino también por las *redes sociales*, consolidando la idea de que estamos inmiscuidos, si se quiere ver de tal manera, en un tiempo de *tribus*, a la manera que lo concibe MICHEL MAFFESOLI<sup>151</sup>. Esto no siempre se acepta como algo positivo en tanto ejercicio de la política, pues en ese sentido la mediación, diferente a la finalidad en sí, se convierte en la forma como se concibe la política misma.

La fragmentación de las relaciones de poder puede volverse una quimera que destruye toda estabilidad política, pero que, sin embargo, al mismo tiempo osifica la participación ciudadana en un contexto plural. En tal sentido, las cuestiones sobre lo público y lo privado se convierten en nociones problemáticas y sujetas a constantes debates por parte de los planes de administración de las ciudades. Y no solo lo público y lo privado como espacios susceptibles de ser localizados en una exterioridad, sino también con lo propio

---

149 *Ibíd.*, p. 44.

150 *Ibíd.*, p. 21.

151 MAFFESOLI. *El tiempo de las tribus: el ocaso del individualismo en las sociedades posmodernas*, cit.

del sujeto, de aquello que constituye su vida cotidiana<sup>152</sup>. Al respecto, WRIGHT MILLS escribe:

El problema de “el público” en las sociedades occidentales nace de la transformación del consenso tradicional y convencional de la sociedad de la Edad Media, y alcanza su clímax actual en la idea de la sociedad de masas. Lo que se llamó “públicos” en los siglos XVIII y XIX se está convirtiendo en una sociedad de “masas”. Por otra parte, la importancia estructural de los públicos va desapareciendo a medida que los hombres en general se convierten en “hombres masa”, atrapados en medios totalmente impotentes<sup>153</sup>.

La idea de la masa (*plétos*) homogénea ha sido constante desde los análisis clásicos de las ciencias sociales sobre el advenimiento de las sociedades industriales. No es solo el ejercicio de la práctica ciudadana la que se ve permeada por estas transformaciones mediáticas de la información, de la producción y distribución política, sino que el ejercicio reflexivo de los intelectuales se ve obligado a tener en cuenta cada uno de los elementos portadores de tales cambios, los cuales, de forma ascendente, acaparan la totalidad de las opiniones y de lo que se quiere dar a entender.

Bajo tales parámetros, no sorprende que autores como MANUEL CASTELLS sostengan que en los medios de información: “... una imagen vale más que mil ponencias”<sup>154</sup>. Las imágenes se convierten en compresiones de la realidad política, valiendo más por escándalos de una problemática pública que por seguir los conductos reguladores de una burocracia que mantiene la generalizada percepción de ser un lugar donde los procesos ciudadanos mueren. Tenga esto que ver con una perspectiva románticista del tema, no se puede negar que tal situación se ha convertido en una realidad visible, y por lo tanto, con la necesidad de ser estudiada en su acontecer y en sus

---

152 ANTHONY GIDDENS. *La transformación de la intimidad: sexualidad, amor y erotismo en las sociedades modernas*, Madrid, Cátedra, 2004; ERVING GOFFMAN. *La presentación de la persona en la vida cotidiana*, Buenos Aires, Amorrortu, 2009.

153 MILLS. *La imaginación sociológica*, cit., p. 69.

154 MANUEL CASTELLS cit. en GIRALDO ISAZA (comp.). *Pánico en la globalización*, cit., p. 41.

consecuencias para la práctica política. Respecto a este tema, GARCÍA CANCLINI concluye:

La aproximación de la ciudadanía, la comunicación masiva y el consumo tiene, entre otros fines, reconocer estos nuevos escenarios de constitución de lo público y mostrar que para vivir en sociedades democráticas es indispensable aceptar que el mercado de opiniones ciudadanas incluye tanta variedad y disonancia como el mercado de la ropa y los entretenimientos<sup>155</sup>.

Empero, realizar tales comparaciones va en contra de una posible autonomía del sujeto como actor político, al menos superficialmente. Lo que propone CANCLINI es establecer una nueva manera de concebir al ciudadano latinoamericano y ver cuáles son las consecuencias para consolidar la práctica democrática, esto en el sentido que la democracia participativa es un acto que no acaba con la toma de decisiones, sino que debe estar presente en la vida diaria de los sujetos partícipes de un gobierno específico.

En ese sentido, la autonomía del sujeto, en medio de esta maraña de la información, se pone a prueba. El filósofo CORNELIUS CASTORIADIS escribe: "La autonomía no es un cerco, sino que es una apertura, apertura ontológica y posibilidad de sobrepasar el cerco de información, de conocimiento y de organización que caracteriza a los seres autoconstituyentes como heterónomos"<sup>156</sup>. Esto estaría en relación con esa capacidad que tiene la democracia de crear diferencias en las opiniones en contra de una lógica imperante y fuerte de su masificación, de lo que muchas veces se ha comprendido erróneamente bajo el rótulo de la opinión pública:

Sociedades que se cuestionan a sí mismas quiere decir concretamente individuos capaces de poner en tela de juicio las leyes existentes, y la aparición de individuos tales solo es posible si se produce al mismo tiempo un cambio en el nivel de la institución global de la sociedad<sup>157</sup>.

---

155 GARCÍA CANCLINI. *Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales de la globalización*, cit., p. 30.

156 CORNELIUS CASTORIADIS cit. en GIRALDO ISAZA (comp.). *Pánico en la globalización*, cit., p. 157.

157 *Ibíd.*, p. 159.

La autodisciplina democrática y el autocontrol de las que nos hablaba SCHUMPETER<sup>158</sup>, desembocan en la idea de una sociedad que puede cuestionarse a sí misma en sus prácticas políticas. Sobre la base de cada uno de los elementos detallados, puede realizarse el análisis de lo que es la relación entre democracia participativa y los actuales medios de información que permean cada uno de los ámbitos de la vida en la actualidad, es a partir de tales clarificaciones conceptuales que podemos entrever que el objetivo trazado de la investigación empieza a develarse.

Además de conocer la influencia, positiva o negativa, de los medios de comunicación sobre la opinión ciudadana, y de conocer el lugar y la importancia de esta en el desarrollo de aquella, es preciso preguntarse por la capacidad que tienen los sujetos, contemplando el desarrollo histórico-cultural del que hicieron y hacen parte, para cuestionar la institucionalidad que han consolidado mediante la atribución de significados y poderes.

CASTORIADIS concluye con una advertencia y una propuesta: “En menor medida aun que un individuo, la sociedad nunca puede ser transparente para sí misma. Pero puede ser libre y reflexiva [sic] y esa libertad y esa reflexión pueden ser ellas mismas objetos y objetivos de su actividad instituyente”<sup>159</sup>. Así, trayendo de nuevo los planteamientos sobre la conexión entre libertad y democracia, cabe retomar la complejidad de cada una de las ideas que se entretienen en la práctica de la democracia participativa.

Respecto a la intrincada reflexión sobre la libertad, MILLS sostiene, con una claridad que ayuda a la comprensión del fenómeno que nos ocupa, que:

La libertad no es meramente la oportunidad de que uno actúe como le plazca, ni es simplemente la oportunidad de elegir entre alternativas dadas. La libertad es, ante todo, la oportunidad de formular elecciones posibles, de discutir las, y después la oportunidad de elegir. Por eso no

---

158 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit.

159 CORNELIUS CASTORIADIS cit. en GIRALDO ISAZA (comp.). *Pánico en la globalización*, cit., p. 166.

puede existir libertad humana sin un amplio papel de la razón humana en los asuntos humanos<sup>160</sup>.

Lo interesante de los planteamientos de MILLS es que no se quedan en la labor de la ciudadanía para consolidar la práctica de la democracia en la libertad, sino que también habla a los investigadores como partícipes de la construcción de saberes que permitan comprender las cuestiones más diversas en lo relacionado con la biografía del sujeto articulada a una historia aparentemente externa, pero de la que es partícipe y elemento constitutivo.

Esto último conlleva a plantear que el conocimiento y la razón no deben ser esquivas o evasivas, sino que deben tener un papel activo en la formulación del saber de los ciudadanos. La característica de una sociedad de la información<sup>161</sup> es la validez del conocimiento como algo intrínseco a la consolidación de las formas institucionales. Por tales motivos, el siguiente planteamiento de MILLS referido a la labor de propugnar por la libertad, siempre parte del investigador social como parte crucial para esclarecer las problemáticas que atañen a los distintos ejercicios de la práctica política:

... el problema de la libertad es el problema de cómo se tomarán las decisiones acerca del futuro de los asuntos humanos y quién los tomará. En el aspecto de la organización, es el problema de una maquinaria justa de decisión. Moralmente, es el problema de la responsabilidad política. Intelectualmente, es el problema de cuáles son ahora los posibles futuros de los asuntos humanos<sup>162</sup>.

Por lo pronto, las relaciones que pueden establecerse entre ciudadanía participativa, consumo de masas y medios de información y comunicación, son variadas. Conviene establecer esas conexiones de sentido que hemos venido señalando, clarificando cómo los medios de información interceden o facilitan la comprensión del acontecer político en un territorio específico como lo es la región Caribe colombiana.

---

160 MILLS. *La imaginación sociológica*, cit., p. 187.

161 MANUEL CASTELLS. *La sociedad red: una visión global*, Madrid, Alianza, 2005.

162 MILLS. *La élite del poder*, cit., p. 187.

Como se ha mencionado, la consolidación de la práctica democrática lleva al establecimiento de herramientas de control que pueden ayudar a conocer lo que se decide y, desde luego, cómo se decide. En tal sentido, una de las prácticas más generalizadas y llevadas a cabo para ejercer control sobre tales temas, es la que corresponde al ejercicio de veeduría ciudadana; una herramienta que carga consigo una larga historia en la institucionalidad del derecho desde la antigüedad y de la que aquí haremos solo algunas precisiones. Desde luego, existe una perspectiva legal sobre el establecimiento de este instrumento de participación política, pero nos centraremos, al menos en un primer momento, en la génesis de su noción y su importancia.

#### IX. EL EJERCICIO DE LA VEEDURÍA: GÉNESIS HISTÓRICA Y PROYECCIÓN SOCIAL

La clarificación de las categorías conceptuales es una labor necesaria para depurar lo que puede pasar por incongruente, de tal manera que la cuestión de la veeduría ha de iniciar inexcusablemente por su comprensión etimológica. La construcción gramatical de la veeduría tiene su raíz en *veer*, proveniente del latín *videre*, la cual se usaba para designar la capacidad de percibir, dicho sea de paso, por la vista, algún elemento u acción<sup>163</sup>.

El oficio o actividad de veedor se remonta en el tiempo hasta sobrepasar la institucionalización misma de la veeduría como registro y aseguramiento de la buena marcha de una actividad de administración política. Relacionado en primera instancia con actividades de criados en *casas reales*, con jefes de caballerizas o como vigilantes de la preparación de la comida de los reyes, el veedor estuvo por mucho tiempo subordinado a un poder que le otorgaba su misma posición.

---

163 RUFINO JOSÉ CUERVO. *Diccionario de construcción y régimen de la lengua castellana*, Bogotá, Instituto Caro y Cuervo, 1994.



Asociados a gremios, palacios y señores, los veedores poseían un alto grado de confianza depositada en ellos. Eran los encargados de que las labores marchasen bien, y cualquier error de su parte podía terminar con la vida de quien protegían y, desde luego, con la suya misma. *Oidor, auditor, prokurator*, la actividad de la veeduría ha estado relacionada con estas y muchas otras actividades que buscaban la clarificación de los problemas, receptáculo de incongruencias y facilitador de informes.

No es esto, en su definición más básica, diferente a lo que se entiende hoy por ejercer la función de veedor. Sin embargo, las especificidades de las épocas han transformado las cuestiones asociadas a tal idea, empezando porque en la actualidad la figura del veedor no se encuentra subordinado, más que no sea en términos específicamente legales de acuerdo a normas estatuidas, a un poder que le pueda influenciar a la hora de ejercer su oficio.

Si se quiere indagar de una forma estatuida lo que podría pasar como antecedente de la veeduría, o más bien como una cuestión íntimamente relacionada, encontraremos la figura del *ombudsman*. El ejercicio que realizaba esta figura legal se remonta a la institución jurídica de los países nórdicos. CÓRDOBA TRIVIÑO sostiene dicha institución: "... nació en Suecia como un mecanismo de control a la actividad realizada por el rey, sus funcionarios y los jueces, como una respuesta al poder absoluto que había mantenido durante la monarquía"<sup>164</sup>.

De lo anterior, concluimos que el ejercicio estuvo siempre relacionado con el control de actividad de la rama ejecutiva, fuera este el monarca, el gobernador o el presidente. En un principio, el *ombudsman*, como figura jurídica, era nombrado por la constitución de un parlamento sin que el rey tuviese la capacidad para intervenir en esa decisión<sup>165</sup>. Ello era una de las formas en que se podía asegurar cierta imparcialidad y objetividad en las decisiones.

---

164 JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO. *El defensor del pueblo: antecedentes, desarrollo y perspectiva de la institución del Ombudsman en Colombia*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1992, p. 29.

165 *Ibíd.*, p. 31.

Por otro lado, MAIORANO sostiene que estos cambios en el gobierno mediante el establecimiento de nuevos cargos para intervenir con un control de las medidas implementadas, tiene su precedente, al menos en Suecia, en la constitución de 1809, la cual tuvo por consecuencia una importante transformación en tal gobierno:

Por una parte, el régimen autoritario se transformó en una monarquía parlamentaria; por el otro lado, se delimitaron claramente las atribuciones de los tres órganos del Estado: el Ejecutivo, encabezado por el rey; el Parlamento [...] y el judicial, integrado por los tribunales de justicia<sup>166</sup>.

El autor agrega que antes de la implementación de tales modificaciones, el *guardián de la ley* era alguien establecido por el rey y solo a él respondía, así pues: “Surgió entonces la necesidad de designar un funcionario que no fuera parte de la Administración y que, gozando de la confianza del pueblo y del Parlamento, controlara a aquella”<sup>167</sup>. A esta serie de consideraciones podemos agregar lo que expresa CÓRDOBA TRIVIÑO:

Son muchos los países que después de 1809, cuando se consolidó por primera vez en el mundo la institución del Ombudsman en Suecia, la adoptaron como mecanismo para controlar los actos de la administración que causaban perjuicios a los ciudadanos y como instrumento informal de protección de los derechos del ciudadano frente al actuar de la administración<sup>168</sup>.

MAIORANO sostiene que con la extensión de esta nueva forma de organizar el poder, y con la extensión del parlamento, el *Ombudsman*: “... constituyó una instancia a la que podían dirigirse los ciudadanos para quejarse por las eventuales injusticias que hubieran padeci-

---

166 JORGE LUIS MAIORANO. *El Ombudsman: defensor del pueblo y de las instituciones republicanas*, Buenos Aires, Editorial B de F, 2022, p. 34.

167 *Ibíd.*, p. 35.

168 CÓRDOBA TRIVIÑO. *El defensor del pueblo: antecedentes, desarrollo y perspectiva de la institución del Ombudsman en Colombia*, cit., p. 51.

do en sus relaciones con los funcionarios del rey”<sup>169</sup>. Es claro que existieron una serie de *ombudsman* dedicados a resolver series de problemas específicos, concluyendo ello en una especialización de la labor referente al campo en que desenvolvían como, por ejemplo, en el ámbito de la economía o el militar.

Desde luego, estos primeros movimientos para el control de la administración del poder tienen sus raíces en fenómenos mucho más antiguos. Recuérdese lo mencionado en nuestro apartado sobre el desarrollo de la democracia en las ciudades antiguas, encarnados en las figuras de los jueces, los arcontes, y en general, en la imagen del ciudadano como representante del bienestar en las asambleas. Pero estos antecedentes no poseen el mismo grado de especialización bajo la conformación de un instituto articulado a una institución política como lo es un parlamento. Por eso, hay que darle constante importancia como ejercicio inquebrantable y vinculado al de la veeduría.

El surgimiento de tales figuras jurídicas está, desde luego, relacionado con los conflictos de intereses que impulsarían la creación de nuevos derechos y, por consiguiente, con el grado en que se especializarían. Como escribe WEBER, esto mantuvo grandes consecuencias en la emergencia de la transición de las asociaciones políticas a los institutos, de tal manera que las:

... exigencias de técnica esencialmente administrativa de la moderna administración institucional del Estado llevaron a una elaboración [...] jurídico-técnica de una enorme cantidad de entidades públicas: escuelas, asilos, bancos estatales, instituciones de seguros, cajas de ahorro, etc. [...] como institutos<sup>170</sup>.

Como ya se ha establecido, esto, al igual que el proceso de democratización, es de largo alcance, siendo visto muchas veces analizado como un proceso de racionalización que concluye con una codificación abstracta de las leyes y del ejercicio del derecho como

---

169 MAIORANO. *El Ombudsman: defensor del pueblo y de las instituciones republicanas*, cit., p. 35.

170 WEBER. *Economía y sociedad*, cit., p. 816.

lo conocemos hoy en día. Ambos procesos están vinculados, siendo acaso dos perspectivas desde las cuales puede observarse un proceso que lleva, como probabilidades y conexiones de sentido, al establecimiento de la democracia participativa, con ciudadanos activos en los procesos de implementación de políticas públicas y la observancia de la práctica política.

Este tipo de desarrollos en el ámbito legal, político y económico lleva a la consolidación de las prácticas burocráticas. En Colombia, por ejemplo, el proceso de institucionalización ha llevado a que las funciones de vigilancia se encomiendan, actualmente y en un sentido más amplio, respecto a otros ministerios y sectores públicos, al Ministerio Público, siendo el *procurador general* donde podría considerarse que desemboca, de forma especial, aquel personaje del *ombudsman*.

Como bien se sabe, esto no es un proceso lineal. Las ideas del control social por parte de la población a los gobernantes parten, muchas veces, de la concepción de una contrapartida en este mismo estado de vigilancia. Así, por ejemplo, la burocracia gubernamental representa todo lo que el gobierno puede hacer para someter a la población en la implementación de procesos que subyuguen la participación ciudadana.

Por eso, es común advertir que las nuevas prácticas de la democracia participativa deban ir en contra de esa *férrea burguesía* cuya función es, al menos representada en el imaginario de muchos sujetos, impedir procesos ciudadanos. Si bien es posible hablar del tema en tales términos, la cuestión de la burocracia, entendida como algo objetivo que se construye a partir de una disciplina administrativa, es quien posee la disposición del poder para hacer cumplir que se estatuyan decretos que permitan una autonomía política ciudadana real y efectiva.

La cuestión está en entender sus dinámicas para poder integrar los proyectos en medio de aquello que se entiende como una *maraña de procesos*, donde la participación y los proyectos no encuentran salida y ejecución. En tal sentido, la idea de la burocracia funge como una especie de impedimento en la implementación de políticas públicas en la democracia participativa.

No es algo nuevo el establecer que en toda relación de poder, esto es, en el campo de la política, cada asociación contiene en sí misma cierto grado de dominación. La cuestión de la dominación no solo debe entenderse como una forma de poder y sumisión, sino, como lo hemos visto desde WEBER<sup>171</sup>, cómo se entienden los sistemas de sentidos por los cuales los dominantes realizan sus objetivos. Lo cual resulta de gran importancia a la hora de estudiar algunas cuestiones sobre políticas públicas.

Bajo estas lógicas de dominación, la burocracia siempre poseerá esa representación de algo que se entiende por completo como impersonal. De tal forma que esa percepción se expande como si se tratase de un contagio ideológico contrario al ideal de la democracia (recordemos aquí la postura de SCHUMPETER sobre la democracia como una bandera ideológica). La institucionalización del derecho conlleva a la especialización de la administración, al tiempo que el proceso de democratización pacifica la economía y contribuye al crecimiento del mercado y a la burocratización de los consensos en que actúan los seres humanos.

Todo lo anterior lleva a un debate más amplio, en donde hacen parte integral las cuestiones referidas a la veeduría, este es, lo que se entiende por *control social* y sus consecuencias para actuar de los sujetos. WRIGHT MILLS se pregunta:

¿Es posible hablar de “control” desde algún otro punto de vista que no sea el burocrático? Sí, desde luego que lo es. Se han concebido diversas clases de “auto-control colectivo”. El enunciado adecuado de esa idea incluye todas las cuestiones relativas a la libertad y la racionalidad, como ideas y como valores. Incluye así mismo la idea de “democracia”, como tipo de estructura social y como conjunto de expectativas políticas. La democracia significa el poder y la libertad de los controlados por la ley de cambiar esta, de acuerdo con el consenso sobre determinados principios, y aun con modificar estos principios, pero, sobre todo, significa cierto auto-control colectivo sobre la mecánica estructural de la historia misma<sup>172</sup>.

---

171 WEBER. *Economía y sociedad*, cit.

172 MILLS. *La imaginación sociológica*, cit., p. 131.

Lo que SCHUMPETER<sup>173</sup> denominaba *autodisciplina democrática*, lo encontramos de nuevo aquí bajo la idea del autocontrol colectivo. No es de extrañar que también resalte la cuestión de la relación entre libertad y democracia, al igual que la mención final sobre la historia. Esto está, desde luego, relacionado con la concepción de una democracia participativa que deja de lado el asistencialismo del Estado y puede inmiscuirse en los asuntos públicos tomando decisiones no solamente mediante la herramienta del voto.

Habiendo abordado los polifacéticos conceptos de democracia y de veeduría, vinculándose ambos con la cuestión del ejercicio de una ciudadanía participativa en la actividad de un control social no burocrático, restaría profundizar estas conexiones de sentido trayendo de nuevo a la palestra a los medios de comunicación. Si bien el proceso de globalización está arraigado a una concepción de una economía de mercado, y además a la cuestión de las políticas neoliberales, como se ha planteado en diversas obras que abordan la problemática, lo que debe ponerse de relieve es la conexión de sentido entre las prácticas de políticas globales con el desarrollo de una nueva ciudadanía expuesta a lógicas políticas y económicas, desconocidas en el pasado y constituyentes de nuevas reflexiones políticas, tales como las que veremos a continuación, esta vez desde la postura de los partícipes, estableciendo conexiones de sentido entre sus fundamentaciones y lo señalado a lo largo de este primer capítulo.

---

173 SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit.



## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **VEEDURÍAS CIUDADANAS Y PRENSA EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA**

#### **I. ¿POR QUÉ FIJAR LA ATENCIÓN EN LAS CIUDADES CAPITALES DE LA REGIÓN CARIBE?**

La ubicación estratégica del Caribe colombiano le permite ser una de las regiones que más impulsa la economía del país, siendo un motor de desarrollo del comercio exterior gracias a su crecimiento portuario, respaldado por un aparato productivo exportador diversificado que atiende y responde a las demandas de sectores como la minería o la agroindustria. La región también cuenta con una industria turística posicionada a nivel internacional y una industria y comercio local sólido que le generan competitividad a Colombia en torno a los mercados internacionales.

Este desarrollo, que ubica al norte del país en la ruta de las grandes inversiones, se refleja en los últimos años en obras y proyectos millonarios que se ejecutan en ciudades capitales como Barranquilla, Cartagena, Valledupar, Sincelejo, Riohacha y Montería, que en el pasado evidenciaban una infraestructura vial rezagada, pero que hoy experimentan la construcción de dobles calzadas y puentes, además de acueductos, alcantarillados, construcción de colegios, hospitales, calles pavimentadas, parques, entre otros, tanto con recursos oficiales como privados.

Es este mismo proceso el que también ha traído una serie de problemas de corrupción, como el de la Refinería de Cartagena (caso



Reficar)<sup>174</sup>, los planes de alimentación escolar, los dineros de subsidios para la salud y energía y un sinnúmero de recursos que, en manos de alcaldes, gobernadores, concejales y diputados, han generado toda una pérdida de dineros del erario de los colombianos, que a la postre termina impactando a los sectores más vulnerables de la región.

Gracias al trabajo de algunas veedurías ciudadanas, conformadas justamente para hacerle seguimiento a estos millonarios contratos, y al rol de la prensa que sirvió como tribuna para que estas denuncias tuvieran eco y pusieran en alerta a las autoridades sobre esa malversación de recursos, un gran número de políticos en estos momentos se encuentran afrontando procesos penales, otros destituidos y algunos tras las rejas. Uno de los objetivos centrales de este trabajo, es conocer de qué manera los veedores cívicos y periodistas de estas ciudades capitales del Caribe colombiano articulan sus esfuerzos para que esas obras y proyectos diseñados para cumplir con un objetivo social se desarrollen.

Los veedores, como representantes cívicos de la ciudadanía, que de manera independiente se convierten en una fuente invaluable de información sobre proyectos puntuales de beneficio para estas ciudades; y los periodistas de medios de comunicación como *Al Día*, *El Pílon*, *El Diario del Norte*, *El Herald*, *ADN*, *El Tiempo* y *El Meridiano*, hacen seguimiento al desarrollo y ejecución de las obras a través de la *viva voz* de dichos representantes de la comunidad.

De allí que se decidió realizar el trabajo de campo en cada uno de estos centros urbanos para conocer los testimonios, mediante entrevistas semiestructuradas a veedores y periodistas, quienes narraron cómo es su relación de trabajo, de qué manera y cada cuanto se contactan, cuáles son los temas que en conjunto abordan, sus preocupaciones y reflexiones sobre la labor que realizan.

---

174 EFE. "Fiscal Martínez: 'Reficar es el caso de corrupción más grave en los 200 años de historia'", *El Espectador*, 18 de enero de 2018, disponible en [<https://www.elespectador.com/judicial/fiscal-martinez-reficar-es-el-caso-de-corrupcion-mas-grave-en-los-200-anos-de-historia-article-734133/>].

Además, es importante mencionar que la selección de las ciudades, la de los actores activos en el ejercicio del control social y fiscal de la gestión pública dentro de las mismas, responde a un ejercicio investigativo que busca dar continuidad a dos trabajos previamente realizados en la línea de Investigación narrativas, Opinión pública y Formación ciudadana del Programa de Comunicación Social y Periodismo en Santa Marta: “Reflexiones para comprender el concepto de democracia participativa desde los medios de comunicación” y el trabajo “Importancia de los contenidos informativos de prensa que visibilizan adecuadamente las iniciativas de los veedores ciudadanos en torno a la gestión de las alcaldías en Colombia”.

De manera tal que aún quedaba pendiente ampliar la mirada hacia otros escenarios sociales y físicos, los cuales, además de resultar próximos geográficamente y de compartir aspectos culturales e idiosincráticos, merecen un acercamiento particular por los cambios aquí reseñados en cuanto a la inversión proveniente de los recursos públicos.

## II. VALLEDUPAR

Uno de los primeros acercamientos de la investigación a las fuentes primarias de información tuvo lugar en la ciudad de Valledupar. Se realizaron una serie de entrevistas sobre la temática que compete a nuestro trabajo. En un primer momento, se entrevistaron a dos conocidos veedores de la ciudad quienes habían decidido conjuntamente formar un grupo o red de veeduría, capacitándose a través de cursos en la institución del Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– en estudios relacionados con la formación sobre gobierno local.

En tal ejercicio formativo, cuentan, cada grupo del curso formaba un conjunto de veedurías en tanto se capacitaban, cumpliendo el fin de consolidar una posterior red. Uno de los veedores se refiere a los municipios que no poseen veedurías como *huérfanos*, es decir, de aquellos territorios que son incapaces de organizarse o no poseían las herramientas necesarias para articular grupos de veedurías.

Estos dos veedores tuvieron la oportunidad de capacitarse en Medellín con el apoyo de la Personería de la ciudad y de la Contra-

loría General de la Nación, pero también apoyados por instituciones como la Universidad de Antioquia. A su vez, organizaciones como las Empresas Públicas de Medellín –EPM– les brindaron herramientas de énfasis en la cuestión referida a los servicios públicos, porque, consideran ellos, ese es el talón de Aquiles de aquella ciudad, pues es de crucial importancia en los bienes y servicios públicos. En su práctica de veedores, expresa el entrevistado, le han prestado gran cuidado al manejo de este tema y a las contrataciones con el Estado.

Ante la problemática que ellos encontraron en el manejo de negociaciones con la entidad de su ciudad, Empresa de Servicios Públicos Acueducto y Alcantarillado de Valledupar –ENDUPAR–, revisaron las conexiones de tal empresa y plantearon que estaban haciendo algunos atropellos a los usuarios. Respecto a su labor, comentan:

... ya hemos hablado con unas veedurías como la de Chimichagua [...] Codazzi, Galopazo, Curumaní y hemos hablado con veedurías recientes; ya los muchachos profesionales recién egresados les interesa ese tema porque ya ellos saben la cuestión de que en su municipio no hay desarrollo, no hay nada, y yo he estado mirando *qué se hacen los recursos*, que aquí hay plata y ese asunto y no se hace nada, y entonces ellos están interesados y poniendo cuidado a esa cuestión, yo veo que, por lo menos, es difícil el asunto de la veeduría, es difícil porque nosotros, y por testimonio de veedores [...] ya por lo menos en Medellín se maneja, y una veeduría se respeta y les temen los funcionarios públicos... (cursivas nuestras).

Para este veedor, el ejercicio de su oficio en Medellín ha logrado superar una serie de pruebas de fuego, siendo por ello respetadas y tenidas en cuenta por las entidades gubernamentales. En cuanto a Valledupar, explica que la veeduría también debe someterse a tales pruebas, puesto que los que ejercen control sobre los funcionarios públicos de Valledupar son muchas veces sus amigos: “... entonces hacen lo que se les da la gana, no tienen ningún control, no tienen ninguna obligación, no tienen nada y pasa lo que pasó”, comentan.

Respecto a la pregunta de qué tan importante es la veeduría para el ejercicio de la democracia, explica: “... no es como sano o ético que el mismo Estado o los mismos gobernantes o la entidad como la Registraduría pusiera un veedor en cada mesa de votación...”. Como

veedor, remite su ejercicio a un ejemplo concreto, y este es en la cuestión del sufragio, vinculado innumerables veces a prácticas propias de la corrupción.

Es por esto, y en concordancia con lo que habían mencionado respecto a que era un despropósito otorgarle la labor de hacer veedurías a quienes fuesen amigos de la administración, que él habla de la imparcialidad que deben poseer los veedores, y eso solo se consigue, como veremos en casi todas las entrevistas, con un alto grado de capacitación. Respecto a sus relaciones con la prensa, es decir, de si él considera que tienen espacio para socializar lo que descubren y hacen en sus actividades con los medios de comunicación, comenta:

... ni la prensa ni la radio ni nada les gusta, presa de todos los medios, no le prestan atención a todo eso porque tú sabes que los mayores que pautan son la gente del Estado, y a ellos no les conviene que vaya un grupo de un programa que le esté pisando los cayos a esa persona que los está pautando [...] además, si es conveniente comprar una hora semanal se compra, y la idea es que la comunidad se entere de lo que la veeduría está haciendo y qué está pasando y adónde se están yendo las cosas.

En ese momento, el otro veedor quiso aportar a la conversación:

El tema ha tomado bastante importancia porque anteriormente las veedurías como que no existían, no le daban importancia, tanto el Estado como la ciudadanía, los mismos ciudadanos no tenían ese deseo de cuidar lo suyo [...] resulta que si nos vamos antes de eso [de la Constitución del 1991], los organismos de control como lo eran la Procuraduría y la Contraloría tenían una función que se llamaba *preventores*, ellos eran los que investigaban antes de que ocurriera un delito se cometiera, estaban dentro del proceso, era su función, su obligación, pero con la Constitución de 1991 cambió esa función, se le quitó a esas entidades y pasó a la ciudadanía, y eso que el ciudadano hoy no tiene ese interés por lo suyo, por cuidar lo suyo ni en el colegio ni en las universidades, ni nosotros como ciudadanos que tenemos conocimiento, cuidamos a nuestros niños, a nuestros nietos, en los colegios, de adquirir esta cultura, de que todo lo que se mueva alrededor de este país es nuestro, y que tenemos que cuidarlo, que es un deber, porque nosotros siempre hablamos de nuestro derecho, pero es nuestro deber cuidar...

Por lo general, los entrevistados que ejercen la práctica de veeduría tienen nociones claras sobre el ejercicio y la legalidad de esta herramienta para vigilar los procesos administrativos, y estos dos veedores no fueron la excepción, pues su conocimiento de la historia del país y de la Ley 850 de 2003<sup>175</sup>, como carta magna del veedor, que le otorga al ciudadano el derecho de investigar y poner sobre la mesa los poderes que manejan el dinero del Estado, es siempre fundamental. En las entrevistas señalan que existen dos tipos de veedores, uno tradicional, encarnando en aquella persona que discute y exige con violencia capaz de hablar con palabras fuertes o groserías si es necesario, siendo que la gente generalmente le *tiene miedo*. Por otro lado, está el veedor que posee conocimiento:

... preparado, que quiere llegar, que quiere hacer asimetría y conocimiento; el conocimiento que tiene el alcalde, el gobernador, debe tenerlo el veedor, digamos no de ingeniería, pero sí tiene que tener una base, porque cuando un veedor va a hacer veeduría, por ejemplo, a un proyecto donde se necesita, él debe tener conocimiento, es decir, *señores de la Contraloría, ayúdenme en esto porque yo quiero hacer veeduría en esto*, para eso ellos tienen aquí ingenieros [...] contamos con esa ayuda [...] contamos con la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP–, que nos está capacitando, contamos con el SENA, contamos con lo que acaba de decir el compañero...

Ellos, como partícipes de una idea más amplia que cobija líderes comunitarios y ediles, tienen la obligación expresa de prevenir, de conocer cuándo lo público está siendo violado, y con eso constantemente presente, actuar. Pero actuar en nombre de los ciudadanos, cuidando de que los *tentáculos*, como dicen, del pulpo del gobierno, que ya los alcanzaron, no corrompa o dañe lo que es de todos. Teniendo eso en cuenta, se han capacitado también, por ejemplo, con diplomados sobre política pública respecto a la población que posee alguna discapacidad, especializando las veedurías con la ayuda de la Contraloría General de la República, de la Universidad Popular del Cesar y del Ministerio del Interior.

---

175 Ley 850 de 2003, “Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas”, cit.

No hay que olvidar que los veedores persiguen el bienestar de los ciudadanos, pero debe comprenderse, como muchas veces lo dan a entender, que sus motivaciones provienen de experiencias personales; por ejemplo, la esposa de uno de los veedores tiene una discapacidad física, además, comenta que él mismo es cuidador, cuestión que lo motiva para seguir trabajando en la conformación de políticas públicas orientadas al beneficio de las poblaciones más vulnerables. De tal forma que en sus propias palabras, entiende las necesidades de esa población, trabajando constantemente en la inclusión de sus derechos. Con tales motivaciones, los veedores van a las administraciones y dicen: "... hay una ley que los obliga a ustedes a tener aquí personas discapacitadas, ¿sí las tiene? ¿Cuántas personas tiene, cuál es la garantía?...". Por todo esto, la veeduría es un trabajo arduo y en ocasiones desconocido:

... ya no es el trabajo de grito, ahora es un trabajo de diplomacia, de saber que la veeduría tiene una función, que es la de prevenir, la de recomendar, la de decir; nosotros no vamos con el sentido de destruir sino de que cualquier organismo, cualquier persona, cualquier funcionario público, puede cometer errores, pero nosotros podemos corregirlos; se puede corregir, se puede y nosotros lo que queremos como veedores de hoy en día en nuestra política, al menos yo personalmente como veedor es cambiar el concepto de nuestro país, ya desvirtuado...

Con estas perspectivas sobre la definición y la labor de las veedurías, se realizó una última entrevista a la directora del diario de Valledupar *El Pílon*, donde se hizo un abordaje a la definición de veedor como aquel que hace seguimientos a la inversión pública y, de tal manera, concluye que los medios de comunicación y los periodistas son *veedores naturales*. La directora del diario expresa que el ejercicio de la veeduría es hacer visible lo invisible. Es pues, un contrapeso a la administración de los recursos públicos, buscando que los procesos se cumplan de la mejor manera en los plazos establecidos.

La directora del diario conoce la red de veedurías de Valledupar, comenta, pero que la misma y por lo general el acto de ser veedor, lleva a la consideración de una mala imagen, siendo injusto en tanto

que ellos ayudan en temas en donde, por lo general, los periodistas no tendrían el suficiente tiempo o dinero para investigar. La directora del diario *El Pílon* sostiene que Valledupar es una ciudad con pocos veedores y que se debe seguir trabajando para ejercer control sobre la manera en que se invierte el dinero de todos los ciudadanos.

### III. MONTERÍA

La primera entrevista llevada a cabo en la ciudad de Montería, capital del departamento de Córdoba, se hizo a JOSÉ JOAQUÍN SOTO GUZMÁN, periodista y presidente de la Asociación Departamental del Consejo de Consumidores de Córdoba. Luego de una breve presentación, y a la primera pregunta sobre cuál era su labor y su relación con la idea de la ciudadanía, respondió:

Formamos parte de una condición de asesores consultores del gobierno nacional que también refleja política y veeduría; consiste en la búsqueda mediática que comúnmente suelen presentarle al ciudadano, es ahí donde él debe tener en cuenta ¿cuál y dónde debe concurrir para encontrar solución? [...] aquí tenemos instancias, personerías, defensorías del pueblo y procuradurías...

Respecto al aporte que estos asesores pueden hacer a la democracia, SOTO GUZMÁN comenta que ellos buscan honrar a las sociedades, ayudándoles a tomar las herramientas necesarias para fortalecer el Estado social de derecho, siendo su protección algo necesario para la participación de los habitantes, generando confianza hacia el Estado. Al comprenderse tal labor de forma más amplia, se le preguntó cuál creía que era el papel que ellos, como organización, cumplían en favor de la ciudadanía, a lo que respondió que su rol es el de: "Orientarlos y representarlos de forma mediática, y no me refiero a los medios de comunicación, sino a la forma inmediata".

Esto tiene que ver, desde luego, con su conexión de veedor con los medios de comunicación. Su articulación con tales medios es, en sus palabras, excelente, pues sin ellos no cumplirían el papel de reconocer la organización que manejan, en tanto que dan a conocer noticias sobre políticas de la formación que procuran el bienestar

colectivo. Para SOTO, ese es el: "... papel que debe jugar el medio de comunicación, independientemente de otro tipo de interés que pueda generar en sí misma".

La veeduría se entiende entonces como una herramienta solo visible a través de los medios de comunicación. Sobre la siguiente pregunta: *¿Usted tiene claro que una veeduría no es considerada participación, sino control?*, el entrevistado responde que la veeduría no solo es participación y control, sino que también debe proporcionar confianza para cumplir los derechos de los ciudadanos. Para la Asociación Departamental del Consejo de Consumidores de Córdoba, de la cual es presidente, expresa que los sistemas de control tienen sus especificidades; así, por ejemplo, referidos a la cuestión de los consumidores, ellos como organización, son asesores y consultores del gobierno.

Los planteamientos y apreciaciones anteriores se complementan con una siguiente entrevista, también en aquella misma ciudad, esta vez referida al coordinador de la Veeduría de Unidad Social Nacional, el señor CRISTÓBAL ENRIQUE DAZA. El entrevistado sostiene que la labor de los veedores está en revisar las obras que afectan a todos los ciudadanos; que los dineros públicos se inviertan bien y no se dilapiden, siendo siempre *vigilantes*.

Su relación con los medios de comunicación, expresa, son buenas: "... porque ellos observan, analizan como son las cuestiones, las labores que uno realiza en una forma bien decorosa...". Esa es su visión respecto al trabajo de los medios y sus contenidos informativos. Muchas veces, a lo largo de la entrevista, expresó que el ejercicio de la veeduría es algo peligroso, como veremos corrientemente en las entrevistas. A él no le gusta que los medios informativos le tomen fotos, pues podrían poner en riesgo su integridad. DAZA trabaja al aire libre, pero, como dice, no espera tanta publicidad, pues debe moverse en una línea entre el reconocimiento de sus descubrimientos y el anonimato de su práctica diaria.

Los medios, para él, destacan las labores que realizan los veedores. Sin embargo, y referido específicamente a la prensa escrita, esto es, a diarios y periódicos, expresa que no prestan tanta atención al oficio del veedor: "No la destacan, no le hacen como que va-



mos a hacer una reseña histórica, ven acá vamos a valorarte, vamos a incentivarte...". Y dice que solo les dan relevancia cuando matan a uno de ellos, pero también cuando:

... hay un problema, que el veedor denunció tal cosa de un jefe político. Entonces creen que el veedor es aquella persona que va a atacar a alguien, pero están tan estigmatizados que ellos creen que el veedor es una persona que va a vigilar una cosa para que le den plata [que uno va a] extorsionar, que uno va a criticar la obra...

La veeduría se robustece, explica, cuando los veedores están fuertemente capacitados con diplomados, ejerciendo control social y vigilando la contratación estatal. El veedor no puede ser una persona que no esté capacitada: "... cuando llega uno, ya ellos tiemblan, ¿por qué?, porque uno si va a hacer de veeduría, [ya estando] certificados...".

El entrevistado expresa largas ideas que luego sintetiza en una frase que puede englobar gran parte de lo que se ha explicado: "Es que el veedor somos todos, pero no todo el mundo ejerce la labor de veedor". Respecto a la pregunta sobre la organización de las veedurías, DAZA responde que en Montería y en el departamento de Córdoba se conocen entre ellos por la red de veedores, que hay una armonía entre todos y no hay rivalidades, salvo, acaso, la que podría haber referente a cuestiones personales, explicando que la ética con la que se actúa va en cada uno.

Los veedores deben estar obligatoriamente capacitados, sostiene, al igual que como pudimos escuchar en Valledupar, lo cual es necesario para ejercer de la mejor forma su actividad. En tal sentido, aquí también juega un papel central la Cámara de Comercio y otras entidades mencionadas, como la Procuraduría General de la Nación, que tienen a su cargo la formación de los veedores. Los tipos de control que hacen están relacionados a los contratos por parte de la nación y el sistema general de participación. Una de las veedurías de las cuales ha realizado el entrevistado fue realizada al:

... Hospital San Gerónimo, donde el gerente de la época, NELSON MORAL, tuvo 48 imputaciones de carácter penal y administrativo por un detrimento patrimonial al interior del hospital [...] Ahí la Fiscalía lo condenó, también la Procuraduría y la Contraloría General de la

República. Nosotros hacemos veeduría hasta cierto punto y de ahí los entes enseguida prosiguen, pero yo pedí la separación del cargo y lo separaron del cargo [...] Había un detrimento mensual de 210 millones de pesos mensual, ahora súmele tres años.

Ante la cuestión relacionada con su seguridad en el campo de la participación política, DAZA responde que a quienes más han asesinado son a los presidentes de junta de acción comunal, que eso era otra cosa. Pero, al igual que otros entrevistados, aseguró que la labor de la veeduría no era, desde luego, bien vista.

En una última entrevista hecha en Córdoba, realizada a RAMIRO RAFAEL ENSUNCHO OCHOA, participante de la Veeduría Ciudadana Social Nacional, escuchamos que la veeduría tiene su razón de ser en solventar las injusticias. ENSUNCHO comenzó a moverse en tal ámbito a partir de una veeduría que hizo en conjunto con otros colegas a los alcantarillados de Montería, teniendo en cuenta más tarde las problemáticas referentes al electrificado con empresas como Electricaribe. En un planteamiento sencillo, pero sumamente válido, explica que las intervenciones públicas no se socializan, sino que se informan.

Lo anterior recuerda a una de las primeras definiciones de la idea de *comunicación* brindada por RAYMOND WILLIAMS<sup>176</sup>, entendida como aquella que iba en un solo sentido, solo con el motivo de transmitir: "Aquí no le piden concepto a la comunidad [...] no les piden concepto a las organizaciones sociales, a la junta de acción comunal; a los ediles lo tienen relegados a un segundo y a un tercer plano aquí". Ahora bien, los veedores deben observar los contratos, siendo siempre imparciales, cosa que no pasa, expresa, con los ediles de Montería:

... yo pienso que el 90% de los ediles de la ciudad de Montería, incluyendo la zona rural, están al servicio del político de turno; no están al servicio de la comunidad, no están al servicio de la gente, porque eso de ser edil aquí parece que fuera un trofeo de demostrárselo al

---

176 WILLIAMS. *Palabras clave: un vocabulario de la cultura y la sociedad*, cit.

gobernante de turno de que él es capaz, de que él puede y es un líder.  
No, se engaña él y engaña a los demás...

Conforme se formulaban las preguntas, el entrevistado explica que los veedores buscan fortalecer la democracia, haciendo que las personas piensen de forma diferente, esa vez críticamente, buscando un equilibrio de poderes. En sus palabras se descubre que también posee gran conocimiento sobre las leyes que permiten el ejercicio de la veeduría. En tanto observa cómo las veedurías pueden fortalecer la práctica democrática, explica que ellos persiguen clarificar las cosas y averiguar cómo se manejan los recursos del Estado, haciéndole llegar la información a las comunidades:

... cuánto hay de recurso, quién es el que va a ejecutar este proyecto, cuanto de plazo tiene, los interventores son tales [...] y esto le va a servir a la comunidad para [...] mejorar la calidad de vida a todos los ciudadanos o al sector donde se esté desarrollando la obra. Yo pienso que así nosotros hacemos democracia, para conocer la verdadera realidad económica y social que necesita este país.

Desde luego que contribuyen a la participación ciudadana, expone, incitando a la juventud, a los estudiantes y a los egresados de las universidades a inmiscuirse en los asuntos públicos; allí todos tienen cabida y pueden fortalecer el ejercicio de la veeduría. En este sentido, expone, las capacitaciones a cargo de la Procuraduría, la Contraloría y la Fiscalía, además del apoyo de la Liga Consumidora en Montería, son claves para contribuir a la práctica veedora. ENSUNCHO indica que las veedurías son fáciles de hacer (contrario a lo que, por ejemplo, encontraremos en Cartagena), sin embargo, hay que tener cuidado y responsabilidad: “Esto de denunciar por denunciar y por quitarle el tiempo de su trabajo con la lengua no debe hacerse”.

Por último, respecto a las relaciones que mantienen con los medios de comunicación, ENSUNCHO expresa que tales medios se nutren en gran medida de sus actividades, dando a conocer de dónde vienen los recursos, los procesos, los porcentajes de ejecución, entre otros elementos, siendo así una colaboración constante. Empe-

ro, respecto a los medios de comunicación escritos, como lo es la prensa, la relación es poca:

Ahí sí tenemos un poco de receptividad, realmente no encontramos apoyo [...] por una sencilla razón muy simple, aquí los medios de comunicación escritos tienen contrato con las alcaldías de Córdoba y con la gobernación [...] han tapado la información a la comunidad general y no se da a conocer ni siquiera mediante fotografías.

Explica que la prensa se ve interesada solo en ciertas actividades de la veeduría, por ejemplo, cuando son hechos tan contundentes que no se les puede encubrir, como una obra que quedó incompleta, debiendo actuar con la presión de informar. Respecto a esta entrevista, vale resaltar su último y crucial apartado:

Entrevistador (E): ¿Cuándo no hay un escándalo no lo vuelven a llamar para más nada?

RAMIRO (R): No, solamente muestran que se hizo esto, esto y esto [...] No le preguntan más nada. Absolutamente nada.

E: O sea, no existen ustedes.

R: No, no existimos.

E: Y están en el papel, pero para ellos no existen.

R: Nosotros no existimos. Nos damos cuenta es cuando la comunidad nos llama y dice: oye ven acá, aquí están haciendo esto, ¿de dónde apareció?

#### IV. CARTAGENA

En la ciudad de Cartagena se entrevistó a JON MONTAÑO, periodista del periódico *El Tiempo*, a quien se le preguntó en un primer momento lo que entendía por democracia. Su respuesta puede considerarse, entre otras cosas, sintética: “La democracia es la posibilidad que tenemos todos los habitantes de un territorio de participar en las decisiones políticas sobre el futuro de ese territorio. Es el

escenario, tal vez, más importante en las sociedades modernas para alcanzar la igualdad [y] los mismos derechos humanos...”.

De manera que, para el periodista, los medios de comunicación deben ser el espejo sobre el cual la sociedad se ve reflejada, cumpliendo el papel de ser el ojo avizor de lo que sucede en la actualidad. La prensa, y en general, todos los medios de comunicación, deben actuar con ética y veracidad, siempre con la responsabilidad de consolidar espacios democráticos. Por otro lado, para el entrevistado, la definición de veeduría comprende varios elementos:

Las veedurías ciudadanas son ese derecho que tienen las comunidades a saber lo que está pasando en la administración pública, a tener datos de primera mano, cifras sobre lo que está pasando en las administraciones públicas, cómo se está ejecutando el presupuesto, cómo se están llevando a cabo las decisiones que van a impactar directamente en esas comunidades. La constitución de 1991 nos dio a los colombianos una herramienta fundamental para ejercer nuestro derecho a las veedurías ciudadanas y al control de la administración pública, que son los mecanismos de participación ciudadana. Tenemos la tutela [...] la acción popular y tenemos este tipo de acciones que son de cierta forma jurídicas que nos permiten tener acceso a la información porque la información debe ser pública [...] y la veeduría ciudadana está llamada a eso, a organizar a las comunidades para que tengan líderes...

Según su testimonio, Cartagena es un caso atípico en cuanto a las veedurías ciudadanas. Explica que allí el poder siempre ha sido controlado y cerrado, pues solo son algunas familias las que han gobernado, manteniendo de manera frecuente el poder y a la población al margen de lo que se hace o pretende hacer. Por tal motivo, la veeduría ha tenido múltiples dificultades para su conformación, siendo su principal problema la restricción de la información:

Esta semana en *Cartagena cómo vamos* se conoció el informe [...] y es increíble como todavía hay entidades del gobierno distrital que no entregan información. La Corporación Autónoma del Canal del Dique –CARDIQUE–, por ejemplo, es una entidad que lleva los últimos tres años [...] mal calificada, porque nunca entrega la información...

La relación de su labor como periodista en uno de los medios más importantes de la región en cuanto a contenidos informativos y el ejercicio democrático de la veeduría, al igual que como observamos en Córdoba es constante, pues los veedores se convierten en fuentes de información, esto desde una mirada o perspectiva que el periodista no duda en llamar *de barrio* o *desde el asfalto*: “Entonces constantemente están en mis notas [...] nos preocupamos por darles voz a los veedores ciudadanos [...] A mí me llega la noticia, pero el veedor ciudadano tiene el antecedente”, concluye.

En una última entrevista con el veedor CARLOS ARDILA, pudimos dar cuenta de unos aspectos que hasta entonces habíamos pasado por alto, así, respecto a la pregunta: ¿qué papel juegan los veedores ciudadanos o qué le aporta al ejercicio de la democracia?, ARDILA expresa:

La pregunta me obliga a ser claro sobre lo que es el deber ser y el ser, comprendo que el concepto de veedurías está implícito en el ciudadano y la democracia porque de una u otra manera la controla [...] y promueve su participación, estimula liderazgos [...] ese concepto fue válido antes de que las veedurías fueran instituidas de manera legal, se ejercía un control social y ese control se hacía a través de instituciones como la *Cámara Junior*, incluso logramos promover, a través de otros colectivos como los *rotarios*, y logramos convencer que a ese tipo de ejercicios habría que apostarle.

Conforme explica el veedor, damos cuenta que considera que las veedurías han sido permeadas por la corrupción, al igual que muchas de las corporaciones públicas:

... algunos veedores se entregaron a causas poco nobles; el hecho de tener conocimientos de actos irregulares lo llevaban a vender esa información, obviamente a quienes estaban interesados, y se dio el caso que se creó una especie de antiveeduría, es decir una veeduría al servicio de los corruptos y no al servicio del ciudadano [...] De manera que he pretendido apretar pero me ha sido imposible dar una respuesta a tu pregunta porque una cosa es lo que debe ser y otra cosa lo que son la mayoría en la ciudad de Cartagena...

La otra cara de la moneda es dar cuenta de que existen veedores que han sido denunciados y llevados a la cárcel, tal vez incluso al lado de quienes ellos mismos denunciaban. Por otro lado, respecto a las capacitaciones que reciben los veedores, que puede considerarse la base de la formación para combatir esta problemática, el entrevistado explica que la Fundación Cívico-Social Pro Cartagena –FUNCICAR–:

... es la que más se ha acercado a lo que yo considero a un ejercicio positivo sobre este tema de las capacitaciones y el apoyo y la asesoría que debería brindársele, no desde el punto de vista institucional o gubernamental sino desde el punto de vista de una actividad cívica...

Esto constituye una crítica, expresa el veedor, a que la personería, que debería ser la encargada de las capacitaciones, no ha venido realizándolas desde hace un tiempo en Cartagena. A la pregunta: ¿existe en Cartagena algún ejercicio de articulación de veedores o veedurías? ARDILA responde que tales redes de veedurías muchas veces buscan consolidarse como poder político:

Lo que está ocurriendo es que hoy cualquiera convoca a 20 personas y se crea una corporación que no es propiamente una veeduría, y a partir de allí crean lo que pudiese darse como una personería, como una contraloría paralela y meterse todo el tiempo que quiera y hacerle control a absolutamente todo y eso no es una veeduría. Ejercen control y es válido, cualquiera puede hacerlo, pero técnicamente no es una veeduría porque para que sea así debe cumplirse el requisito de que para una obra o determinado proyecto, se reúnen las personas o comunidad afectada y eligen a esos veedores, debe haber una elección y debe haber incluso una rendición de cuentas, lo que no hacen muchas de las veedurías que se han constituido actualmente [...] Tú preguntas hoy, pides una lista de las veedurías inscritas ante ellos y verás casi 500 [...] pero tú ves elementos de corrupción que son cada vez mayores, entonces dónde están esos veedores. A mi concepto es una mala interpretación que ha llevado a esa prostitución alrededor de las veedurías.

El entrevistado sostiene que, en la Personería, cuando iba en búsqueda de información, le mencionaban más de 1.000 veedurías registradas, pero que no se tenía razón de muchas de ellas:

Nos comentaban muchos de esos veedores que entraban a vigilar una obra encontraban una inconsistencia y no la denunciaban, terminaban trabajando en la misma obra y dejaban la veeduría tirada ¿cuál es la realidad de esa situación aquí en Cartagena?

Hubo un tiempo, dice ARDILA, en que las veedurías florecieron y que incluso hicieron caer a un alcalde, un personero, un contralor y 16 funcionarios de alto nivel por causas de fraudes. Pero que, actualmente, el escenario es difícil para los veedores. Respecto a su relación con los medios de comunicación, responde:

Esta conlleva un elemento positivo y uno negativo. Nuestro periodismo tiene muchas falencias el día de hoy, Cartagena era una ciudad que [hace 15 años] tenía cualquier cantidad de emisoras y hoy [...] me atrevo a decir tiene la décima parte [de aquello] [...] de manera que el periodismo lamentablemente hoy no está en su furor porque muy pocos periodistas entrevistan a los veedores para efectuar su trabajo. Lamentablemente el periodismo vive de la pauta y esta, en su mayoría, es de carácter oficial, entonces tienen ciertos temores a meterse con la administración [...] El periodismo se caracterizaba por ser independiente, no como ahora que están a expensas de la pauta oficial. Existía más libertad, pero hoy todas esas circunstancias cambiaron.

Sin embargo, el entrevistado acierta, aún más, al mencionar que: “... lo ideal no es que existan veedores ni veedurías, sino que exista transparencia [...] Debe haber un mecanismo que permita que todos los contratos administrativos, una vez firmados, puedan ser escaneados y subidos a la red”. Sin embargo, pese a sus recomendaciones, no deja de lado su visión realista sobre el tema en Cartagena:

Hoy sí hay una situación gravísima en la ciudad, los concejales están *ad portas* de ser reemplazados porque sobre ellos pesa alguna denuncia. Fuimos pioneros en muchos temas de participación ciudadana y, sin embargo, hoy es una ciudad que tiene un tejido social demasiado roto. Difícil, no vemos la luz al final del túnel. Estamos en un momento de crisis que aspiramos se solucione, pero [...] algunos estamos siendo muy pesimistas.



## V. SINCELEJO

La primera entrevista en la capital de Sucre se realizó a ANDRÉS PERTUZ HURTADO, representante del Comité de Veedurías Ciudadanas Permanente. Él expresa que la única organización que tiene la infraestructura y que está consolidada en la práctica veedora es aquella a la cual pertenece, por lo que sus fundamentos parecen ser corroborados en tanto la organización formal consolidada.

Las veedurías en Sincelejo, y específicamente su organización, explica, tienen un radio de acción a nivel nacional que va de La Guajira hasta Córdoba, y que no han salido de estos departamentos porque: “... la verdad, es mucho el trabajo que se debe realizar en correlación con las veedurías”. La red, sostiene PERTUZ, posee una junta directiva, siendo su puesto la del director ejecutivo; hay además, un presidente, un secretario, un fiscal y un coordinador general. Entendemos de tal manera cómo se constituye su organización respecto a la labor que se direccionan sobre el vigilar cuestiones que van desde la infraestructura hasta las actividades que se realizan en el campo de la salud, las vías, la familia y, en general, contra toda forma de corrupción, la cual es tanta, dice, que tienen que centrarse en los casos más grandes.

Aquí en Sucre hemos tenido casos muy significativos como es el de *Pozo 48*, el cual consiste en tener 24 horas de agua, ya que hubo un lapso de tiempo bastante prolongado de cuatro años en su realización, pero finalmente logramos que la obra se realizara en favor en la comunidad.

Al igual que otros entrevistados, su conocimiento sobre la legalidad del ejercicio de las veedurías es notable, así, por ejemplo, la citada Ley 850 de 2003 es, por lo general, bien conocida. El veedor es, para él, quien defiende los intereses de los ciudadanos frente el Estado colombiano, el que representa a las comunidades. Esto se hace presente en los controles hechos a contratos y obras que realiza el Estado colombiano, o bajo la tutela de ONG que manejen recursos de este.

La fortaleza de la veeduría está en crear en los ciudadanos una postura crítica, ayudada constantemente por los medios de comunicación: “Hoy le doy gracias a la prensa escrita y a la prensa radial, porque fueron ellos los que prácticamente dieron a conocer la situación que estoy viviendo por mis acciones como director de la veeduría”.

Plantea que los medios de comunicación ayudan a crear confianza en el ejercicio de la veeduría, apoyando así a combatir la corrupción. Sin embargo, en algunos casos sucede que las organizaciones y las entidades buscan defenderse, y su objetivo se convierte en desaparecer al que se le interponga: “En este momento he recibido tres amenazas. Inclusive tengo escoltas las 24 horas del día”. Realizando su labor, el entrevistado asegura temer por la seguridad de su familia.

Para PERTUZ, en la ciudad de Sincelejo hay buenos veedores, no obstante, lo único que falta es la capacitación. Existe una falta de preparación para asegurar lo que denomina veedurías técnicas, incluso profesionalizadas, en donde los veedores están actualizados y conocen a fondo las problemáticas, ya que, expresa, nadie puede corregir algo que no conoce:

En ese sentido me atrevo a decir que esa es la principal debilidad que hay, y que por parte del Estado colombiano ha hecho caso omiso a esta parte, a pesar de que hay una red institucional de apoyo a las veedurías, a la escuela superior de administración pública y la Procuraduría y Contraloría, las cuales son las encargadas de capacitarlo a uno.

Si se quiere ser veedor para satisfacer necesidades personales, sostiene el entrevistado, ya uno no es un veedor sino un “molestador”, siendo que, en definitiva, lo que hay que saber hacer es direccionar bien la veeduría. Con estos testimonios en mente, realizamos una nueva entrevista, esta vez a MIRIAM PEÑATE, periodista de *El Meridiano* de Sucre, quien explica que su trabajo está estrechamente ligado a los veedores y a los presidentes de las juntas de acción comunal.

La diferencia entre ellos, sostiene, está en que los primeros gestionan obras o actividades en sus barrios, mientras los segundos tienen un campo de acción mucho más amplio, encargándose de la

cuestión de pendientes en proyectos, rendiciones de cuentas o *de si sucede algo con lo destinado*. PEÑATE explica que hay varias veedurías en Sincelejo, una de las cuales tiene mayor importancia, la de *Transparencia por Colombia*.

Para ella, por ejemplo, los veedores no trabajan a profundidad en el tema de la corrupción para denunciarlo, como sí lo hacen, por ejemplo, los líderes comunales. La entrevistada considera que los medios de comunicación tienen una relación con la democracia en torno al ejercicio de las veedurías en el sentido de darles voces para que expresen su sentir, pero también porque alimentan su agenda, ventilando problemas que ellos exponen en sus noticias. El periódico consulta a los veedores como fuentes de información, sosteniendo incluso que: “A veces, cuando no son los veedores los que nos dan la información, nos generan dudas”.

Hay veedores que para denunciar irregularidades se dirigen a las autoridades; otros, sostiene la periodista, prefieren ir primero a los medios de comunicación: “Otros casos son los que mediante las amenazas buscan tener más privilegio, ayudas del gobierno, carros, escoltas y se debe tener mucho cuidado en este tema porque hay muchos que se autoamenazan...”. Claramente, hay veedores que son fuentes serias, pero hay otros en donde se filtran intereses particulares, políticos o de cualquier otra índole, concluye.

Los dos últimos entrevistados en la ciudad de Sincelejo fueron JOSÉ REBOLLO GÓMEZ, personero de la ciudad y HÉCTOR CONDE RANGEL, miembro de la Asociación de Empresarios Turísticos. El primero expresa que la Personería trabaja de manera articulada con todas las veedurías de manera continua en el desarrollo de sus actividades.

Los veedores, menciona, ejercen lo que él llama *vigilancia-presencia*; poseen una buena preparación y gran capacidad para indagar temas contractuales, siendo capacitados, entre otras organizaciones, por el Programa de Alimentación Escolar –PAE– y desde luego, por la Cámara de Comercio. REBOLLO concluye que el control debe ser realizado por todos y cada uno de los ciudadanos sincelejanos, en un llamado que claramente vincula a todos las personas a ser partícipes de la práctica de la veeduría.

El segundo, HÉCTOR RANGEL, como integrante de un gremio regional de la ciudad de Sincelejo, ha realizado ciertos controles, como el de ejercer veedurías en la playa, en constante compromiso con el desarrollo turístico; sin embargo, como muchos otros, declara no haber recibido capacitación alguna para desarrollar plenamente la práctica veedora, lo cual muchas veces se le convierte en un vacío de conocimiento en la forma como debe actuar frente a determinadas situaciones.

## VI. RIOHACHA

La primera entrevistada en la ciudad de Riohacha fue SANDRA GUERRERO, corresponsal del periódico *El Heraldo* en el departamento de La Guajira. Como periodista, sostiene que los veedores son vigilantes que resguardan la regularidad y denuncian las anomalías de los procesos administrativos. Explica que no ha tenido mucho contacto con los veedores y menciona que la actividad que ellos realizan casi no se conoce: "... es más, no conozco quienes son los veedores en muchos sectores, conozco uno o dos [...] en los años que llevo aquí trabajando. No es muy visible la actividad que ellos realizan en Riohacha". Ella, entre otras cosas, expresa además que por lo general:

[buscan a los] veedores [...] cuando ya uno conoce alguna irregularidad, alguna denuncia por parte de la comunidad, de ciudadanos afectados; en educación, en salud, en vulneración de derechos a la niñez, a la generación vulnerable. Pero es uno el que los busca. Nos gustaría de pronto que los veedores sean los que se dirijan a la prensa, a los medios de comunicación, porque ellos son los que directamente reciben las denuncias...

Los veedores más visibles, continúa la entrevistada, son los de la ciudad de Maicao: "... pero de los demás sectores, no los conocemos, ni conocemos sus actuaciones, ni las actividades que realizan".

La segunda entrevista en aquella ciudad fue a ILDELIANA DELUQUE, funcionaria de la Personería de la ciudad de Riohacha. Para ella, las veedurías son un mecanismo democrático de representa-

ción que permite a la ciudadanía poder ejercer control en los contratos, obras y convenios; es decir, los veedores actúan de manera responsable, evitando constantemente actos de corrupción.

En los dos años que DELUQUE ha estado trabajando en la Personería, cuenta que se inscribieron alrededor de cuatro veedurías. Sostiene que por esa evidencia no hay mucha receptividad, incluso cuando se hacen campañas por medio de las redes sociales. La receptividad, explica, puede deberse a la idea de que la corrupción *permea* cada acto político, por lo que la gente no cree o solo buscan su beneficio personal. Así, el mayor problema de la práctica política y de la apropiación ciudadana tiene su raíz en la desconfianza.

Una última entrevista se realizó a GUSTAVO ORTIZ PACHECO, quien hace veedurías desde hace tiempo en Riohacha. Él explica, de forma tajante, que la ciudad:

... como capital y como distrito, es un tema que es lamentable, y lo tengo que decir así para que lo escuchen claro y como debe ser, porque no voy a hacerle apología a una mentira [...] Las veedurías están totalmente abandonadas en el distrito de Riohacha, mire aquí a [...] la Personería, que es la que nos certifica, nosotros tenemos alrededor de cinco años que no recibimos una capacitación.

La actualización de los conocimientos que poseen los veedores, según el entrevistado, es porque constantemente revisan las páginas del SENA, donde se les indica cómo tienen que ser las cosas, pero que la Contraloría los tiene abandonados sin brindarles las herramientas para trabajar o tomar las evidencias de la mejor manera.

Los documentos de base para hacer las veedurías llegan cuando la obra ya se ha terminado y, además, son de mala calidad. Sin embargo, todo esto tiene un contraste cuando el entrevistado se refiere a los medios de comunicación:

... toda la prensa de La Guajira, la escrita y hablada, sí nos buscan como veedores para saber las cosas que están pasando en el distrito y en el departamento [...] Ellos si están pendientes y nos dan cabida en sus programas, nos llaman [...] incluso hasta la misma televisión vive llamando porque ellos saben que nosotros hacemos un trabajo serio y responsable [...] la prensa sí está con nosotros en las buenas y en las malas [...] siempre nos están respaldando.

## VII. BARRANQUILLA

El primer entrevistado en la capital del Atlántico fue ÁLVARO OVIEDO, editor del periódico *El Tiempo*, seccional del Caribe colombiano. Al preguntársele sobre la relación que mantiene el periódico con las veedurías, responde que los consideran fuente de información, construyendo así una relación directa de insumo para los bancos de fuentes: "... así, buscamos al veedor que se acomode a lo que necesitamos". Los temas por los que frecuentemente consultan a los veedores van desde los derechos humanos e inseguridad, hasta el maltrato de niños y mujeres.

Los veedores dan luces, explica, para entender las problemáticas y las incidencias en el desarrollo de la ciudad. De esta manera se refiere a quienes ejercen la práctica de la veeduría: "Todos ellos son, no te diría que confiables, pero sí satisfacen la necesidad de información y que se pueden equiparar con la calidad de los organismos oficiales, entonces yo creo que la labor que están cumpliendo es de cierta responsabilidad...". Por eso, la veeduría encuentra información de primera mano.

El segundo entrevistado, DEIVI LÓPEZ, periodista de *El Heraldo*, amplió un poco más la cuestión de la relación entre el periódico y las veedurías. Al formularsele la pregunta sobre dicho tema, respondió:

... es frecuente esa relación o esa interacción con las veedurías, líderes comunales y, por supuesto, con los presidentes de juntas de acción comunales; sobre todo en mi caso porque manejo el tema este de barrios, comunidades y problemáticas ciudadanas.

Al conocer estas breves respuestas, características de quien mantiene una labor a la que dedica todo su tiempo, entrevistamos a una tercera persona, MARCO FRANCO, veedor ciudadano. Su grado de participación en los medios de comunicación es relativo, expresa, pues algunas veces lo llaman y otras veces no. Dice que los medios de prensa lo buscan cuando se trata de temas relacionados con la contratación pública, el arreglo de parques, vías, entre otros.

Explica que en ese sentido, con la prensa escrita hay tanto buenas relaciones como algunas otras tensas. A la pregunta: ¿cuáles son los temas que más llaman la atención a los periodistas y que los consultan a ustedes?, respondió: “... bueno, en el tema de la recuperación del espacio público, temas de embellecimiento del entorno, recuperación de parques [la cuestión] de la corrupción es algo que ahora último se ha venido dando, sobre todo en el debate electoral para la presidencia y la consulta anticorrupción que se realizó...”.

La importancia de las veedurías es relativa a los medios de comunicación. Incluso expresa que a veces lo escuchan someramente y no publican lo que expone. A su parecer, el tema más delicado por el cual los medios de comunicación no publican sus contenidos es el referente a la contratación pública. En definitiva, arguye, son muy escasas las noticias sobre las veedurías, casi nulas.

Una nueva entrevista, esta vez a PABLO BUSTOS SÁNCHEZ, presidente y fundador de la Red de Veedurías de Colombia, da a entender que la relación de la veeduría con los medios de comunicación es buena, y que es una alianza justa, refiriéndose incluso a ella como algo que debiera ser un *matrimonio* crucial en la búsqueda de solución para las principales problemáticas de los colombianos.

Sobre la pregunta: ¿cómo ven los medios de comunicación a las veedurías?, el entrevistado cree que la relación no es lo suficiente sólida como debería ser. BUSTOS entiende que las veedurías no solo deberían tener un espacio en las noticias sino también en las piezas informativas y comunicativas, como por ejemplo, en las columnas de opinión: “... que no sean solo noticias, sino espacios analíticos sobre el problema de la corrupción no solo a nivel regional, si no también nacional”. Y continúa:

Entonces el aporte que hace esa alianza extraordinaria entre los medios de comunicación y las veedurías es importante, porque el medio recoge por varias fuentes [...] información que obtendría difícilmente de otra manera y la tiene de una forma especializada de la voz de un especialista, con fuentes documentales, fases probatorias y funcionamientos que son de otra preocupación, digamos, regional y nacional...

Las veedurías están relacionadas, para él, con temas de servicios públicos, con la administración pública, asuntos contractuales, temas electorales, corrupción electoral, *judiciales* y procesos de nominación. A todo esto, y siempre crítico en sus comentarios, el entrevistado sostiene que la corrupción tiene nombres y apellidos concretos. A la pregunta: ¿siente que el tratamiento en los periódicos es justo, o por lo menos equitativo, con relación a las fuentes?, BUSTOS responde:

... no, no, para nada, reconocemos la labor que hacen los medios de comunicación para divulgar nuestro trabajo, pero estamos muy lejos de tener un país que sepa toda la verdad sobre la corrupción en el país, es una cosa que empieza a irrumpir, que hace presencia y que a veces se notifica en los grandes escándalos y la coyuntura en la información, digamos, adicional que se aporta, por esos episodios de saqueo de lo público; pero todavía estamos lejos, todavía podemos más, tenemos mucho más que decir y [...] tenemos más que indagar y denunciar.

La siguiente entrevista fue con ANDRÉS ARTÚZ, del periódico *El Tiempo* seccional del Caribe colombiano. ARTÚZ expresa que los veedores se utilizan como fuentes de información en temas relacionados con los impuestos, los tributos y con los prediales. Pero también en temas controversiales, como lo sucedido hace un tiempo con la problemática de Electricaribe, la empresa que presta el servicio de electricidad en la región norte de Colombia (ahora Air-e).

Para ARTÚZ, las veedurías no son tantas y necesitan más protagonismo:

... por lo general ellos están interesados en que el medio les dé un espacio, ya que no todo el mundo los escucha porque el oficialismo imperante es el que [...] manda, el que [...] domina, pero tenemos que darle equilibrio también con lo que estas veedurías y con lo que estos sistemas de control van ejerciendo a lo largo de su proceso...

Lo anterior se complementa con lo escuchado en otra entrevista, esta vez con ROBERTO LLANO, editor del diario *Al Día*, en donde se inquirió de nuevo por la importancia que el periódico les da a los veedores, siendo en los temas de denuncias ciudadanas, de obras



públicas y de seguridad los principales tópicos. Por esto, habría que ver la cuestión de la capacitación de los veedores, pues cuenta que muchos de ellos surgen de forma espontánea, mientras que hay otros que sí se encuentran preparados. En el periódico *Al Día* se les da visibilidad a las veedurías, explica, cuando se requieren como fuentes de información.

En otra entrevista, esta vez con JAVIER FRANCO ALTAMAR, periodista del diario *ADN*, explica que el principal problema de las veedurías en la ciudad de Barranquilla es una cierta *informalidad* o *desorganización*, pues existen:

... veedores [que] desconocen la normatividad que los rige porque en ocasiones hablan más desde las emociones que desde lo legal, incluso desde sus intereses personales [...] Prepondera el interés personal, salvo [en ciertos casos] puesto que son personas distintas pero que se complementan, generando actividad a favor de ellos teniendo atrás toda una historia.

Tal situación la tiene clara el periodista, sin embargo, menciona que algunas otras veedurías están muy bien estructuradas, tal es el caso de la que se desarrolla en el barrio Adelita de Char:

En cambio, hay otros casos en los que uno desconoce qué pasa teniendo uno que movilizarse y buscarlos casi [...] como detectives, son personas que son invisibles. En todo caso, cuando yo hablo con ellos, que son pocos, todo lo que mandan lo tomo como un insumo, lo cual es importante para contrastar con otros.

Respecto a los tópicos que se hacen más notables en el periódico que son denunciados por los veedores:

El tema que a ellos más les interesa es el de la seguridad, es el que más los mueve. Hay casos como el del barrio Los Andes que se manifiestan a través de carteles y en las emisoras sobre este tema [...] basuras, el espacio público [...] los servicios públicos, lo que tenga que ver con energía eléctrica, son esas las tres cosas que, en jerarquía, les preocupa a ellos.

Al igual que en muchas otras entrevistas con periodistas y gestores de la información, los veedores son entendidos como fuentes o generadores de información. En este caso han dedicado un espacio del periódico en el que trabaja FRANCO a este tipo de demandas por visibilización, llamado *Exprésate*: "... donde cualquier lector puede mandar una carta y el que quiera habla". Pero, tal como un reconocimiento, al entrevistado le llama la atención la labor y el conocimiento de los veedores que realmente se toman el oficio en serio y casi con suma profesionalidad: "... cuando uno ve a esas personas que tienen una perspectiva histórica lo ponen a uno como periodista en alerta [...] Yo creo que a los medios nos hace falta visibilizarlos".

Nuestra última entrevista fue con NORMAN ALARCÓN, representante del Frente Cívico Amplio por el Rescate de Barranquilla. Para él, la visibilización de las veedurías es proporcional a la gravedad que represente un tema, como por ejemplo, los indignados con el mal servicio de Air-e o de la Triple A; pero también en temas relacionados con la tributación, tal y como lo dijo el anterior entrevistado, además de la valorización, los planes de ordenamiento territorial, y desde luego la salud, el medio ambiente y la educación.

Así, menciona ALARCÓN, la acogida en los medios de comunicación es intermitente y existen algunos medios en donde hay más seguimiento que en otros: "... pero en general tiene sus épocas, ascensos y descensos, de acuerdo a como se presenten los temas". Sin embargo, explica el entrevistado, menciona que han tenido más participación en la radio:

Son tantos temas que se dan, que nosotros tomamos unas partes que nos parecen pertinentes, hacemos más profundización en el conocimiento, en el estudio, entonces es una cuestión que tiene su variabilidad [...] De todas maneras, hasta donde nosotros podamos, llevamos a cabo nuestra labor.

## VIII. SANTA MARTA

Los avances sociales han hecho posible diseñar entornos o sistemas que permiten un control humano efectivo de la actividad estatal. La mayoría de la gente no tiene vinculación con el crecimiento de los

pueblos, a pesar de que existen organizaciones que realizan labores de control social.

El ideal de la democracia participativa es que todo lo importante para los asuntos públicos sea puesto en conocimiento de los demás, y es aquí donde el periodismo entra como un apoyo fundamental, tanto para que los gobernantes comuniquen a los gobernados sus acciones en favor del bienestar social como para que se fomente la participación ciudadana. Este ideal del *demos* será posible únicamente desde la perspectiva de un pueblo informado de la gestión pública. Solo los colectivos sociales que entienden que su participación va más allá del simple acto de votar, pueden ejercer un control social efectivo.

Es evidente que la calidad de la información que producen las administraciones públicas es inferior a la necesaria para apoyar y facilitar la labor de los veedores ciudadanos, por lo que también puede cuestionarse en qué medida se están respetando plenamente los principios de transparencia administrativa. Todos los datos de presupuesto y contratación sirven de materia prima a los veedores.

En este contexto, los veedores realizan su labor de vigilancia y control, la cual debe dar lugar a informes, denuncias o peticiones que deben ser atendidas por los órganos de control y que sirven de insumo para la labor de los periodistas cuando realizan trabajos e investigaciones en materia de la ejecución de obras públicas porque tienen números específicos y están muy bien documentados.

Es imperativo tratar de ajustarse a los requisitos establecidos por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública para, entre otras cosas, inspirar a los ciudadanos a tomar un papel activo en la gestión pública en el largo plazo. Sin embargo, con toda la información relacionada con el presupuesto y la contratación como materia prima de los observadores, no proporcionar información suficiente y de alta calidad envía un mensaje contradictorio.

Santa Marta, la capital del Magdalena que se apresta a celebrar sus 500 años de fundación, enfrenta desafíos significativos relacionados con la corrupción de su clase dirigente. A lo largo de los últimos 20 años, se han venido denunciado irregularidades en la administración pública y en la gestión de los recursos. Alcaldes desti-

tuidos, y otros condenados al encontrárseles involucrados en actos de corrupción, dan cuenta del origen de muchos de sus problemas sociales y atraso en la infraestructura de esta ciudad, una de las principales urbes del Caribe colombiano y una de las primeras en ser fundadas históricamente.

Lo anterior lo confirma el alcalde actual, CARLOS PINEDO, quién ha expuesto una serie de irregularidades encontradas en el gobierno distrital atribuyéndolas a anteriores administraciones. De acuerdo con sus planteamientos, se ha descubierto un detrimento que supera los 743.000 millones de pesos en obras inexistentes o inconclusas.

El panorama ha generado una falta de confianza de los habitantes de la capital del departamento del Magdalena en cuanto a sus gobernantes y la ordenación del gasto público, lo que abre un espacio para que las veedurías ciudadanas entren a cumplir una de sus funciones misionales, como es la búsqueda de mejorar la gestión pública y garantizar que las obras y proyectos se realicen de forma eficiente en beneficio de la comunidad.

Además de invitar a la participación de los samarios en la búsqueda de ejercer el control y la vigilancia sobre las actividades que se realicen en razón de la gestión pública, siendo muchas de ellas afectadas ya sea por la corrupción u otro tipo de intereses personales y privados que, en ocasiones, priman por encima del bien común. Sin embargo, para que en Santa Marta estas veedurías sean un mecanismo de control y transparencia, se requiere hacer un trabajo estructural, ello como consecuencia de la cantidad de denuncias y quejas de las que son objeto, algunas por parte de la comunidad y las mismas autoridades.

Las veedurías ciudadanas en esta capital arrastran un historial que afecta su imagen. Se ha reportado que algunas de estas entidades y de sus representantes, encargadas de supervisar la gestión pública y la ejecución de proyectos, no están cumpliendo adecuadamente con su rol. Las acusaciones apuntan a que, en lugar de vigilar, algunas veedurías estarían actuando en complicidad con intereses particulares y estarían politizadas, lo que ha generado desconfianza entre los ciudadanos.

Una denuncia recordada y que tuvo eco en los medios locales se registró el pasado 14 de mayo de 2023, cuando la directora del Plan de Alimentación Escolar –PAE– de Santa Marta, NIZAY CUESTA BENÍTEZ, denunció al veedor ciudadano IDELFONSO OROZCO BARROS por injuria, calumnia y hostigamientos. La funcionaria aseguró que: “Existe una discriminación y violencia contra mí por el hecho de ser mujer, lo que afecta mi derecho al trabajo y solicito protección especial con perspectiva de género amparada en la Constitución y en los derechos humanos”.

La denuncia recibió el respaldo institucional de la Alcaldía de Santa Marta a través de la Oficina de la Mujer, que en un comunicado oficial aseguró que se activó la ruta de atención en materia jurídica para este caso de maltrato psicológico, que se ha vuelto una costumbre para este hombre hacia la funcionaria.

Los medios de comunicación de Santa Marta, que demandan información de los veedores para completar sus denuncias y control sobre la administración distrital, también tienen sus reparos sobre el trabajo y los resultados que las veedurías entregan a los periodistas y a la misma opinión pública.

EDGAR SALAS, un veterano y reconocido periodista de Santa Marta, que tiene una larga experiencia como reportero, conductor y presentador en radio y televisión, y que ahora incursiona en el periodismo digital como independiente a través de su portal “Edgar Salas y las Noticias”, sostiene que en el caso particular de la ciudad de Santa Marta el ejercicio de las veedurías no tiene esa madurez que se puede observar en otras capitales del territorio nacional. Precisa el reconocido periodista:

En la ciudad de Barranquilla uno mira cómo hay una veeduría relacionada con el tema de la crisis de energía y los medios de comunicación utilizan muy a menudo estas fuentes para desarrollar tareas, además los integrantes de estas veedurías, en el caso del Atlántico uno observa que hay capacidad, profesionalismo, ética por parte de esas personas.

SALAS confiesa que él en particular no utiliza las veedurías como fuentes, y entre sus razones señala:

Lo que sí observo es que esas veedurías en la ciudad de Santa Marta siempre han estado politizadas y sus conceptos siempre van en una sola línea. Hay un veedor, creo que es de El Rodadero, apellido ROSALES y sus manifestaciones siempre eran en contra del gobierno de Fuerza Ciudadana. Fuera para criticar algo en la ciudad de Santa Marta o fuera para criticar en un entorno departamental cuando gobernaba CARLOS CAICEDO. Por lo tanto, estas veedurías no son observadas como un agente independiente que provoque en sus denuncias un sólido respaldo a un hecho en concreto porque uno observa que son personas que tienen un interés particular y no un interés general de ser veedores de algún proceso sea en relación a crisis en servicios públicos u otro tipo de actividad.

Insiste en que nunca han sido actores válidos para encontrar en ellos un pronunciamiento que respalde una acción periodística de manera equilibrada, de manera objetiva:

Que uno diga, vale la pena tomar este pronunciamiento, este concepto en relación a ello. Y en Santa Marta también puedo decir que se confunden hablar de un veedor con un presidente de una junta de acción comunal, con un líder, o sea, no hay una línea que conecte una veeduría de manera seria, sensata, que uno la toma como un verdadero objetivo para producir contenido o en este caso contenidos periodísticos.

Otra voz experimentada del periodismo samario es la de CIPRIANO LÓPEZ, director de Radio Magdalena, y considerado como uno de los periodistas de opinión con mayor influencia en Santa Marta, quien no titubea al indicar que solo reconoce el trabajo de una veeduría que funciona bien en esta capital, las demás asegura que no funcionan. Reconoce que el insumo que producen los veedores es importante para el periodismo. Y es cuando el veterano periodista radial hace sus observaciones:

Las veedurías aquí no hacen un trabajo serio, algunas se venden, porque muchas de ellas lo hacen para hacer negocios. Aquí la veeduría que maneja ALFONSO ROSCO funciona bien, las demás no las conozco, no sé quiénes son, pero sería muy bueno que estuvieran al servicio del periodismo.

Sobre el tema también se consultó a jóvenes periodistas que incursionan desde importantes medios de comunicación, como es el caso del comunicador social ROGER URIELES, corresponsal del diario *El Tiempo* en Santa Marta. Al preguntarle sobre si recurre a las veedurías como fuentes para nutrir sus textos, explica que entiende perfectamente el trabajo de un veedor y su relación e importancia en generar información que sea una base sólida para las denuncias de los periodistas, pero asegura que esto en el distrito de Santa Marta realmente no se cumple:

Genera cierta incredulidad al momento de consultar esta fuente, teniendo en cuenta que siempre las opiniones de estos veedores, que son representantes de la comunidad ante el gobierno, tienen sus intereses personales y por ende sus opiniones y denuncias son subjetivas de acuerdo a su relación con el mandatario o el gobernante de turno, entonces es complejo que bajo esta premisa la información que suministre sea veraz. Sus denuncias tienden a generar cierta suspicacia y desconfianza.

URIELES reconoce a las veedurías y el rol de ellos fundamental que cumplen en materia de control social, pero sostiene que como periodista no confía en sus reportes o denuncias:

Uno no se puede ajustar a lo que ellos digan, porque puede ser una información amañada de acuerdo a los arreglos que haya hecho esta persona con quien lidere la obra o el proyecto, que, aunque no cumpla su objetivo social, esta persona podría decir que sí lo hace. Entonces, eso nos obliga a ir más allá de las veedurías, incluso cuestionar a los veedores.

Desde la academia, HUMBERTO CORONEL, comunicador social, periodista y reconocido docente de la región, ha publicado varios libros e investigaciones sobre medios y trabajó durante años en la unidad investigativa del diario *El Espectador*, y ahora como docente de la Universidad del Magdalena, responde a la pregunta ¿qué conoce de las veedurías?, destacando el trabajo de los veedores como una actividad enmarcada en el ejercicio democrático sumamente importante, al indicar que muchos de los veedores ciudadanos que

por lo general están ubicados en los barrios, en los sectores más deprimidos de la ciudad, ejercen un control sobre las acciones de la función pública y sobre los funcionarios públicos.

Siempre están, digamos, atentos del uso que se hace de los recursos si se hacen las inversiones, si se desarrollan las obras, si los proyectos se presentan de manera correcta, pero considero que no tienen el peso, que no tienen el peso que deberían tener.

CORONEL piensa que más allá de la responsabilidad de los veedores en no cumplir a cabalidad el trabajo que la sociedad les encomienda y las críticas que la comunidad y los periodistas hacen, sostiene que el trabajo que ellos realizan y las denuncias correspondientes no tienen eco en los entes de control del Estado.

Me parece que todo el sistema, todo el andamiaje del Estado, procuradurías, contralorías, defensorías [...] ejercen, digamos, la función que deberían ejercer para poder escuchar esas voces y poder acatar esas denuncias. Me parece que el sistema es muy lento y va en contravía del ejercicio que van haciendo los veedores ciudadanos.

Sobre este tema, una funcionaria de la Contraloría de Santa Marta aseguró que muchas de esas denuncias en los medios no se presentan de manera formal, como lo establece la ley (cita la Ley 850 de 2003 que reglamentó las veedurías ciudadanas), en esta dependencia o en el ente de control encargado. Explicó que muchos veedores hacen el escándalo en el medio de comunicación, salpicando el buen nombre de funcionarios, pero sin tener el soporte o los documentos que permitan darle trámite formal a la queja: “Les gusta el show mediático, darse a conocer por esos escándalos en la radio, pero es una denuncia que no conduce a nada, lo más triste es que ellos lo tienen claro”.

También relató que muchas de las denuncias que hacen los veedores no corresponden a obras o temas concernientes a las veedurías que conformaron:

Por ejemplo, hay veedurías conformadas para el sector de educación y los representantes se meten a dar declaraciones y lanzar juicios contra



obras del acueducto o la seguridad, el tema es que no lo hace como un samario de a pie, afectado por la situación sino como veedor en busca de ganar reconocimiento y convertirse en una voz o fuente autorizada para consultar cualquier denuncia contra la administración de turno.

Lo cierto es que este número de quejas y denuncias de los veedores se incrementan en temporada electoral. Los veedores aparecen haciendo una especie de proselitismo contra alguna campaña en específico atacando funcionarios, como el caso mencionado al inicio del apartado, justo en pleno debate por la Alcaldía de Santa Marta, Gobernación del Magdalena y puestos a la Asamblea, Concejo y Juntas Administradoras Locales.

Con la ayuda de estos testimonios, fue posible comprender cuán importantes son los veedores para la prensa a pesar de algunas circunstancias dudosas que involucran a algunos en particular y que la desconfianza de los periodistas proviene de su percepción de que sus denuncias tienen intereses ocultos o en algunos casos no tienen la solidez que requieren.

La motivación de los veedores es un desafío significativo debido a la falta de recursos financieros y de tiempo. Los veedores en Santa Marta, como en gran parte del país, operan de manera voluntaria, autofinanciando su labor y enfrentándose a circunstancias menos que ideales (que incluyen ser percibidos como intrusos no deseados, sin asistencia financiera y utilizando su propio tiempo, entre otros), pero la formalización de las denuncias fomenta la confianza a los ojos del público y los periodistas, animando a los primeros a utilizarlos como fuentes y a los segundos a incluirlos en esta cifra.

Es crucial fomentar la formación temprana de los jóvenes en las veedurías para asegurar una participación activa y continua en el futuro. Los medios de comunicación juegan un rol vital en este proceso, ya que su compromiso con la democracia incluye informar sobre las iniciativas de las veedurías y consultarlas como fuentes relevantes en la gestión pública. De esta manera, los medios pueden ayudar a cambiar la percepción negativa de los veedores, quienes a menudo son vistos como personas con intereses políticos personales.

Otra alternativa para apuntar a la potencialidad de los veedores, es que reciban ayuda de estudiantes de las facultades de comuni-

cación social y periodismo de Santa Marta para aumentar la visibilidad de su trabajo en medios digitales y fortalecer su presencia en estos escenarios. Para ello, sería conveniente que los miembros de los programas que hay en la ciudad ayudaran a los supervisores a dividir la información en secciones para los distintos grupos de edad, así como que toda la información técnica sobre quejas, reclamos y otros asuntos sea más fácil para ellos, lo cual ayudaría a que las personas puedan entender lo que ocurre con el uso de los recursos públicos.

En conclusión, para fortalecer el papel de las veedurías ciudadanas es necesario mejorar la capacitación de los veedores, proporcionarles más recursos, fomentar la comunicación y coordinación entre ellos, y asegurar el apoyo de los medios de comunicación. Solo así se podrá empoderar a la ciudadanía y mejorar la gestión pública, contribuyendo al bienestar y desarrollo de la sociedad.

#### IX. RESIGNIFICAR EL ROL DEL VEEDOR:

##### COMPETENCIAS CIUDADANAS Y PERSPECTIVAS SOCIO-JURÍDICAS

La relación entre el conocimiento especializado, por un lado, y el acervo de conocimientos de la vida cotidiana, por el otro, no debe comprenderse en términos de exclusión o yuxtaposición. Ha quedado claro, mediante el desarrollo de la investigación, cómo los análisis que parten de presupuestos metodológicos específicos (recuérdese, por ejemplo, las bases epistémicas de las *conexiones de sentido* y de los fenómenos *condicionantes* y *condicionados*) deben necesariamente complementarse con el saber práctico y reflexivo de los sujetos que afrontan realidades concretas y problemáticas específicas.

En muchos casos, y si se hace de forma acertada, esta conexión de ideas permite construir un sólido panorama que refuerza la comprensión de fenómenos colindantes a los demarcados. Sin embargo, este proceso de consolidación del conocimiento debe realizarse siempre de forma comedida, pues conceptos como el de *democracia*, tan polivalente al no brindársele la suficiente atención respecto a su claridad conceptual, pueden terminar por bifurcar la reflexión por los nebulosos caminos de la tergiversación y la ambigüedad.

A estos ejercicios conceptuales se aúna la continuamente estudiada transformación de la realidad, resultado de las nuevas dinámicas que propician los medios informativos y de comunicación. Así pues, lo interesante aquí es descubrir emergentes puntos de vista recolectando la información necesaria para fundamentarlos, tal como la que se ha presentado a través de las entrevistas, asociándolas a perspectivas de análisis singulares, como aquella que refiere a los orígenes de las prácticas, en el caso de la democracia, y a los orígenes de las nociones, detallado respecto al ejercicio de la veeduría.

Ahora bien, los resultados de la investigación muestran distintos puntos valiosos a considerar. Primero, es necesario recordar que los veedores poseen, por lo general, conocimientos precisos sobre la cotidianidad de la puesta en práctica de proyectos de inversión pública; además de las leyes y normas que permiten el desarrollo de sus actividades. No obstante, en las entrevistas realizadas se pudo conocer que uno de los más grandes problemas a los que se enfrentan a los veedores es la falta de cualificación jurídica.

Esta cuestión no es solo resaltada por los medios de información, en especial de la prensa y de los directivos de las entidades públicas entrevistadas, sino que también lo hacen notar los mismos veedores, opinando constantemente que el Gobierno nacional, por medio de las instituciones de la Procuraduría y la Contraloría, los han mantenido en procesos continuos de cualificación, pero considerando las particularidades territoriales se hace difícil acceder a los mismos, por lo que es posible que se esté vivenciando una especie de “olvido” formativo.

Tal problema ha desacreditado, en cierta medida, el ejercicio de la práctica veedora al punto de que existan casos en donde la misma población desconfía de los veedores, entre ella la clase dirigente, llevando en mente la idea de que la veeduría se constituye para obtener beneficios propios de quienes la ejecutan. Al mirar los testimonios de los entrevistados, queda claro que estas preconcepciones no tienen un asidero real y que la situación no siempre es así.

Pero esto comprende un tinte paradójico, pues incluso los veedores que hacen bien su trabajo, sea por vocación o por cualquier otro motivo que los incite a proteger los bienes y espacios públicos,

son regularmente mal vistos por las organizaciones y por todo aquel involucrado en los proyectos que se ejecutan. No sorprende que muchas veces se les llame “molestadores”, o que se les cobije bajo el manto de quienes gustan de iniciar discusiones fútiles en ambientes de trabajo, incluso ser considerados como visitas indeseadas en un hogar donde se acostumbra a extender los proyectos en los escenarios públicos más allá de lo establecido para su ejecución.

Muchas veces sucede que, si los veedores hacen bien su trabajo, temen por su vida, lo que lleva a un segundo punto a desarrollar. De los resultados obtenidos, se puede sostener que la visibilización del ejercicio de la veeduría se encuentra mediada, constantemente, por factores de angustia por un lado, y de desconfianza por el otro. Angustia en tanto que el veedor, como puede notarse en una de las entrevistas, no desea aparecer en los periódicos locales, al menos no formalmente, con una foto y una descripción al pie de página, donde se informe que gracias a su labor como veedor, se ha puesto a disposición de la justicia alguna figura que ostentaba un poder lo suficientemente grande como para poner en riesgo su vida. Y todo por el hecho de que al preocuparse por la defensa de la ciudadanía, ha encontrado irregularidades en la ejecución de algún tipo de proyecto. Así, esto conlleva a otro tipo de angustia, tal vez incluso más problemática: la de la imposibilidad de hacerse valer y reconocer frente a los poderes establecidos.

Uno de los casos que mejor ilustran este escenario, al menos a través de las respuestas de los entrevistados, se presenta en Cartagena. Allí, el poder político ha erigido murallas de desinformación y desarticulación en torno a la implementación de proyectos que afectan a la población de esta ciudad. Lo claro es que esta situación se expande a otros centros urbanos de Colombia, variando solo como una cuestión de grados y, desde luego, en las formas de dominación informativa y de visibilización.

Por otra parte, la desconfianza como mediadora (dejando de lado acepciones acerca de lo positivo o negativo que esta palabra pueda denotar, tal como se expuso en el apartado sobre los medios y contenidos informativos) de la visibilización del ejercicio de la veeduría proviene, por lo general, de la prensa, que alegando la búsqueda

de los veedores con el fin de considerarlos fuentes de información, ha aprendido a detallar que muchos de quienes ejercen la práctica veedora no son fiables para la fundamentación de noticias, o en su defecto, de precisiones en las problemáticas que afectan a una población específica.

Desde luego, esta exposición no supone una postura negativa respecto a tales dinámicas de la información, pues los medios de información, y para el caso específico de la prensa, no puede ir por caminos de exposición que no justifiquen la veracidad de lo informado. En todo caso, esta desconfianza se expande a la población en general, y a los procesos veedores en particular, pues, como se mencionan en las entrevistas, se conocieron casos de veedores que terminaron en la cárcel al lado de quienes ellos mismos habían denunciado.

A raíz de lo anterior, la prensa ha optado por integrar relaciones específicas con el ejercicio de las veedurías a través de programas que siguen lineamientos concretos de acción y, sobre todo, se ha puesto en contacto con las redes de veedurías. Así, y aunque las posturas varíen, los periodistas y los directivos de la prensa, al menos de la región Caribe, argumentan que algunas de estas redes están fragmentadas mientras que otras están fuertemente consolidadas. Pero existen también las que apenas están en proceso de consolidación, y claramente, las que no existen más que en los documentos. Esto se explica en tanto que los procesos de articulación de las prácticas veedoras solo son posibles a partir de la relevancia que constituyen para la ciudadanía, la cual ya no solo reclama derechos para la equidad y la igualdad de derechos, sino también para el disenso y para la puesta en práctica de soluciones viables.

Esto último fue lo que llevó a la explicación conceptual, desarrollada en la primera parte del trabajo, respecto a los procesos de democratización y a las transformaciones de la ciudadanía en torno a las políticas públicas, culminando en la idea de la participación de procesos políticos concretos. Al exponerse el tema de tal forma, la democracia, las veedurías y los medios informativos, específicamente en el caso de la prensa escrita, entran en relaciones de conexiones de sentido en donde se vinculan perspectivas, relacionándolas escalonadamente con la actualidad del ejercicio de la práctica democrática. Estas afinidades llegan a permear cada uno de los

campos de la actividad humana, despejando nociones preconcebidas sobre estos tres tópicos y formulando explicaciones que ayuden a un mejor entendimiento de las problemáticas actuales.

La relación de la prensa escrita en la región del Caribe colombiano con el ejercicio de la veeduría ha rendido sus frutos en la consolidación de una democracia cada vez más participativa. Se ha logrado entender, tanto por parte de los veedores como por parte los periodistas y directivos, que las conexiones de estas profesiones y labores, guiadas por sentidos expresados en vocaciones respecto al oficio, conviene sobremanera, funcionalmente, a ambos. Por lo tanto, y aún con las problemáticas expuestas sobre la angustia y la desconfianza, las relaciones entre tales ámbitos tienen derivaciones provechosas para el bienestar de los ciudadanos, fomentando la participación política de los sujetos en campos de acción a los que no hubiesen podido acceder de otra manera. De forma que la participación ciudadana no solo cubija la integración de los sujetos en tanto cómo piensan y ejecutan los proyectos gubernamentales, sino también en cuanto el resultado de sus experiencias pueda ser visibilizadas y leídas por las demás personas. Es con esta circulación del conocimiento que se consolidan posturas que ayudan a la deliberación pública de asuntos que atañen a cada uno de los ciudadanos.

A partir de la conjunción de perspectivas teóricas, administrativas y de conocimiento práctico (*desde el asfalto*, como mencionó uno de los entrevistados), se entiende que la región Caribe es una amalgama constituida por redes de veedores, pero también de imposibilidades en su organización y capacitación. Esta red no cubre, desde luego, la totalidad de la región, dejando vacíos de *control ciudadano* respecto a la puesta en marcha de proyectos que utilizan recursos públicos, y tal vez sea esto uno de los retos más grandes de la región.

No obstante, puede notarse que en la mayoría de los casos existe una tendencia de la ciudadanía a involucrarse en la práctica veedora, incentivados por los resultados de quienes han dedicado su vida a velar por lo que es de todos. Hoy, ellos hacen valer, en conjunción con la prensa, siendo partícipes de una práctica democrática participativa, la esencia misma de una política diversificada, esto es, advirtiendo la manera en cómo se administran los planes y recursos que comparten los sujetos que habitan un territorio.



## REFERENCIAS

- ADORNO, THEODOR y MAX HORKHEIMER. *Dialéctica de la ilustración: fragmentos filosóficos*, Madrid, Akal, 2007.
- ALMOND, GABRIEL A. y SIDNEY VERBA. "La cultura política", en ALBERT BATLLE (ed.). *Diez textos básicos de ciencia política*, Barcelona, Ariel, 2001, pp. 171 a 201.
- ÁVILA GUZMÁN, ABEL. *Crisis en el sistema político colombiano*, Barranquilla, Edit. Antillas, 1989.
- BASTENIER, MIGUEL ÁNGEL. *Cómo se escribe un periódico: el chip colonial y los diarios en América Latina*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica y Fundación Nuevo Periodismo Iberoamericano, 2009.
- BAUMAN, ZYGMUNT. *Modernidad líquida*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2020.
- BERGER, PETER L. y THOMAS LUCKMANN. *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires, Amorrortu, 2005.
- BOBBIO, NORBERTO. *Liberalismo y democracia*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2002.
- BOURDIEU, PIERRE y JEAN-CLAUDE PASSERON. *La reproducción: elementos para una teoría de la enseñanza*, México, D. F., Fontamara, 2019.
- CASTELLS, MANUEL. *La sociedad red: una visión global*, Madrid, Alianza, 2005.
- CASTELLS, MANUEL. *Comunicación y poder*, Madrid, Alianza, 2010.



- CASTILLO SALINA, YÁNDER; VIVIANA MUÑOZ ZÚÑIGA y ALICIA DE LA CARIDAD MARTÍNEZ TENA. “La teoría de la agenda *setting*. Crítica epistemológica y profundización cualitativa a partir de un estudio antropológico”, *Perspectivas de la Comunicación*, vol. 14, n.º 1, 2021, pp. 231 a 272, disponible en [<https://www.perspectivasdelacomunicacion.cl/ojs/index.php/perspectivas/article/view/2017>].
- CHOMSKY, NOAM. *El miedo a la democracia*, Barcelona, Crítica, 2003.
- COHN, GABRIEL. *Crítica y resignación: fundamentos de la sociología de Max Weber*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 1998.
- CÓRDOBA TRIVIÑO, JAIME. *El defensor del pueblo: antecedentes, desarrollo y perspectiva de la institución del Ombudsman en Colombia*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1992.
- CUERVO RESTREPO, JORGE IVÁN (ed). *Ensayos sobre políticas públicas II*, Bogotá, Externado, 2014.
- CUERVO, RUFINO JOSÉ. *Diccionario de construcción y régimen de la lengua castellana*, Bogotá, Instituto Caro y Cuervo, 1994.
- DE COULANGES, FUSTEL. *La ciudad antigua: estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, México, D. F., Porrúa, 2022.
- DURKHEIM, ÉMILE. *Las formas elementales de la vida religiosa*, Madrid, Alianza, 2012.
- DUSSEL, ENRIQUE. *20 tesis de política*, México, D. F., Siglo XXI, 2006.
- EFE. “Fiscal Martínez: ‘Reficar es el caso de corrupción más grave en los 200 años de historia’”, *El Espectador*, 18 de enero de 2018, disponible en [<https://www.elespectador.com/judicial/fiscal-martinez-reficar-es-el-caso-de-corrupcion-mas-grave-en-los-200-anos-de-historia-article-734133/>].
- ESPADA, ARCADI y ERNESTO HERNÁNDEZ BUSTO (eds). *El fin de los periódicos: crisis y retos del periodismo actual*, Barcelona, Duomo Ediciones, 2009.
- FALETTO, ENZO. *Dimensiones sociales, políticas y culturales del desarrollo*, Buenos Aires, Siglo del Hombre y CLACSO, 2009.

## Referencias

- GARCÍA CANCLINI, NÉSTOR (ed). *Políticas culturales en América Latina*, México, D. F., Grijalbo, 1987.
- GARCÍA CANCLINI, NÉSTOR. *Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales de la globalización*, México, D. F., Grijalbo, 1995.
- GEERTZ, CLIFFORD. *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa, 2003.
- GIDDENS, ANTHONY. *La transformación de la intimidad: sexualidad, amor y erotismo en las sociedades modernas*, Madrid, Cátedra, 2004.
- GIRALDO ISAZA, FABIO (comp.). *Pánico en la globalización*, Bogotá, Fundación para la Investigación y la Cultura, 2002.
- GOETHE, JOHANN WOLFGANG VON. *Las afinidades electivas*, Madrid, Alianza, 2004.
- GOFFMAN, ERVING. *La presentación de la persona en la vida cotidiana*, Buenos Aires, Amorrortu, 2009.
- GÓMEZ LECHAPTOIS, FRANCISCA. "Políticas públicas críticas para y desde América Latina", *Política y Cultura*, n.º 40, 2013, pp. 79 a 98, disponible en [<https://polcul.xoc.uam.mx/index.php/polcul/article/view/1218>].
- GRIJELMO, ÁLEX. *La información del silencio: cómo se miente contando hechos verdaderos*, Madrid, Taurus, 2012.
- HARARI, YUVAL NOAH. *From animals into gods: a brief history of humankind*, Santiago de Chile, Penguin Random House, 2014.
- HARRIS, MARVIN. *Antropología cultural*, Madrid, Alianza, 2001.
- IZQUIERDO, JOSÉ MARÍA. *¿Para qué servimos los periodistas?: (hoy)*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2013.
- KAHN, J. S. (comp). *El concepto de cultura: textos fundamentales*, Barcelona, Anagrama, 1975.
- KATZ, ELIHU y PAUL F. LAZARSELD. *Personal influence: the part played by people in the flow of mass communications*, Nueva York, Routledge, 2006.

- KOVACH, BILL y TOM ROSENSTIEL. *Los elementos del periodismo: todo lo que los periodistas deben saber y los ciudadanos esperar*, Madrid, Aguilar, 2012.
- LACLAU, ERNESTO. “¿Qué es el populismo?”, *Revista Horizontes Sociológicos*, año 1, n.º 2, en coedición con *Revista Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, vol. 5, n.º 8, 2013.
- Ley 850 de 18 de noviembre de 2003, “Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas”, *Diario Oficial* n.º 45.376, de 19 de noviembre de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1669667>].
- LIPOVETSKY, GILLES. *La era del vacío: ensayos sobre individualismo contemporáneo*, Barcelona, Anagrama, 2010.
- LÓPEZ, MANUEL. *Cómo se fabrican las noticias, fuentes, selección y planificación*, Barcelona, Paidós, 1995.
- MAFFESOLI, MICHEL. *El tiempo de las tribus: el ocaso del individualismo en las sociedades posmodernas*, México, D. F., Siglo XXI, 2004.
- MAIORANO, JORGE LUIS. *El Ombudsman: defensor del pueblo y de las instituciones republicanas*, Buenos Aires, Editorial B de F, 2022.
- MARCUSE, HERBERT. *El hombre unidimensional*, Barcelona, Planeta, Austral, 2016.
- MARTINI, STELLA. *Periodismo, noticia y noticiabilidad*, Bogotá, Norma, 2000.
- MERTON, ROBERT KING. *Teoría y estructura sociales*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2002.
- MIGNOLO, WALTER. *La idea de América Latina: la herida colonial y la opción decolonial*, Barcelona, Gedisa, 2007.
- MILLS, C. WRIGHT. *La imaginación sociológica*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2003.
- MILLS, C. WRIGHT. *La élite del poder*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2013.

## Referencias

- MULLER, PIERRE. *Las políticas públicas*, Bogotá, Externado, 2009.
- NOELLE-NEUMANN, ELISABETH. *La espiral del silencio: opinión pública: nuestra piel social*, Barcelona, Paidós, 2010.
- OCAMPO, JOSÉ ANTONIO. “Un siglo de desarrollo pausado e inequitativo: la economía colombiana, 1910-2010”, en MARÍA TERESA CALDERÓN e ISABELA RESTREPO (eds.). *Colombia 1910-2010*, Bogotá, Taurus, 2010, pp. 119 a 196.
- ORTEGA Y GASSET, JOSÉ. *La rebelión de las masas*, Madrid, Alianza, 2020.
- PALACIOS, MARCO y FRANK SAFFORD. *Colombia: país fragmentado, sociedad dividida: su historia*, Bogotá, Norma, 2002.
- PÉCAUT, DANIEL. “Simbólica nacional, liberalismo y violencias”, en MARÍA TERESA CALDERÓN e ISABELA RESTREPO (eds.). *Colombia 1910-2010*, Bogotá, Taurus, 2010.
- PENA DE OLIVEIRA, FELIPE. *Teoría del periodismo*, México, D. F., Alfaomega, 2009.
- RONDEROS, MARÍA TERESA y JUANITA LEÓN. *Cómo hacer periodismo*, Bogotá, Aguilar, 2002.
- ROTA, JOSEP. “El papel de la comunicación en el desarrollo de la democracia”, *Investigación & Desarrollo*, vol. 10, n.º 2, 2002, pp. 128 a 145, disponible en [<https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/investigacion/article/view/1164>].
- SABINE, GEORGE HOLLAND. *Historia de la teoría política*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2009.
- SCHUMPETER, JOSEPH ALOIS. *Capitalismo, socialismo y democracia*, Barcelona, Página Indómita, 2015.
- SKIDMORE, THOMAS E. y PETER H. SMITH. *Historia contemporánea de América Latina: América Latina en el siglo xx*, Barcelona, Crítica, 1996.
- SOSA OSORIO, JOSÉ y CARLOS ARCILA CALDERÓN. *Manual de teoría de la comunicación*, Barranquilla, Universidad del Norte, 2013.

- TARDE, GABRIEL. *Las leyes de la imitación y la sociología*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2011.
- VILLAMARÍN, PAOLA. "Hoy, los valores periodísticos son más apreciados: Schumacher-Matos", *El Tiempo*, 16 de junio de 2013, disponible en [<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12875066>].
- VOLTAIRE. *Cartas filosóficas y otros escritos*, Buenos Aires, Losada, 2013.
- WEBER, MAX. *Ensayos sobre metodología sociológica*, Buenos Aires, Amorrortu, 2006.
- WEBER, MAX. *Economía y sociedad*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2014.
- WILLIAMS, RAYMOND. *Palabras clave: un vocabulario de la cultura y la sociedad*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2003.
- ZEMELMAN, HUGO. *El conocimiento como desafío posible*, México, D. F., Instituto Politécnico Nacional, 2009.
- ZIMMERMANN, REINHARD. *Derecho privado europeo*, Buenos Aires, Astrea, 2017.

## LOS AUTORES

VÍCTOR ALBERTO ALTAMIRANO ASMAT

Abogado, con maestría en Diplomacia, Diplomacia y Relaciones Internacionales y Derecho Internacional Económico. En su servicio diplomático ha sido inscrito en el Escalafón Diplomático con la categoría de Tercer Secretario a partir de 2003, promovido a Segundo Secretario en 2006, promovido a Primer Secretario en 2009, promovido a Consejero en 2013 y promovido a Ministro Consejero en 2019.

En el exterior, fue Segundo Secretario de la Embajada del Perú en la República Bolivariana de Venezuela en 2015, Consejero de la Representación Permanente del Perú ante la UNESCO en París en 2021. Desde 2021, se desempeña como Cónsul General del Perú en Bogotá.

Contacto [[consulgeneral@consuladodelperu.org.co](mailto:consulgeneral@consuladodelperu.org.co)]

RAÚL ALEJANDRO VIVIESCAS CABRERA

Candidato a Doctor en Métodos Alternos de Solución de Conflictos por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Maestro en Educación y especialista en Investigación por la Universidad Sergio Arboleda. Egresado como Antropólogo por la Universidad del Magdalena. Docente e investigador especializado en el área de la interculturalidad, conflictos y derecho indígena.

Contacto [[raulviviescasc@gmail.com](mailto:raulviviescasc@gmail.com)]

Orcid [<https://orcid.org/0000-0002-8691-0755>]

LEONARDO CARLOS HERRERA DELGANS

Comunicador Social y Periodista con especialización en Negociación, Manejo y Resolución de Conflictos y maestría en Comunicación e Investigación. Ejerce el periodismo desde hace 32 años, de los cuales 27 como periodista de *El Tiempo* Casa Editorial, en donde publica en todas sus plataformas. Es docente-investigador de la Universidad Sergio Arboleda en Barranquilla y Santa Marta desde hace 20 años.

Tiene varias publicaciones académicas sobre investigaciones en periodismo y medios de comunicación, además de libros relacionados con reportajes y crónicas. Ha ganado varios premios de periodismo y reconocimientos por su labor como periodista y docente.

Contacto [[leoher69@hotmail.com](mailto:leoher69@hotmail.com)]

GINA PAOLA LINDO MONTAÑEZ

Es magíster en Política Económica Internacional de la Universidad de Belgrano (Argentina). Especialista en Gerencia Estratégica de Negocios y Profesional en Finanzas y Comercio Exterior de la Universidad Sergio Arboleda. Egresada de la Escuela de Consultores de la Universidad del Rosario. Docente Universitaria, consultora, project manager con más de 18 Años de experiencia en el sector educativo

Contacto [[gina.lindo@outlook.com](mailto:gina.lindo@outlook.com)]

Orcid [<https://orcid.org/0000-0002-0005-3319>]



Editado por el Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–,  
en junio de 2024

Se compuso en caracteres Cambria de 12 y 9 ptos.

Bogotá, Colombia