



“Encuentro de Experiencias de Control Social impulsadas desde la sociedad civil”

Noviembre 2010

CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	3
DESARROLLO DE PRESENTACIONES.....	5
1. Monitoreo a medios de comunicación y libertad de prensa. Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios, Fundamedios.....	5
2. Veeduría para la exigibilidad de derechos de las víctimas de violencia intrafamiliar. Observatorio del derecho de las mujeres a una vida sin violencia	7
3. Tendencias de la Participación Ciudadana generadas desde la sociedad civil. Centro de Observación Ciudadana.....	10
4. Experiencia de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas en la Asamblea de Montúfar. Asamblea de Unidad Cantonal de Montufar.....	12
5. Vigilancia en la aplicación de la Ley de Cuotas. Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana	14
6. Veeduría ciudadana a la designación de las autoridades del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Consejo Nacional Electoral	16
DIÁLOGO MODERADO	18
ACUERDOS DEL ENCUENTRO.....	19
CONCLUSIONES.....	20

INTRODUCCIÓN

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), con el apoyo de Fundación Esquel, The United Nations Democracy Fund y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, llevaron a cabo en la ciudad de Quito el *“Encuentro de experiencias de Control Social impulsadas desde la sociedad civil”*, con el propósito de contribuir a la generación de un espacio de diálogo, intercambio, debate y socialización de aprendizajes y planteamientos en torno a la participación ciudadana, la transparencia y el control social; así como de construcción y consolidación de capacidades de miembros de la sociedad civil participante en el evento.

El evento se sustentó en la premisa de que el ejercicio del control social en asuntos de interés público exige la participación permanente de ciudadanos vigilantes, responsables e involucrados con el cumplimiento de buenas prácticas en la gestión pública y, como antesala a esta injerencia ciudadana, resulta indispensable promover una cultura de intervención que legitime y difunda tal mediación.

Este espacio procuró contar un grupo heterogéneo de ponencias, —tomando en cuenta que solo desde la diversidad de opiniones y experiencias es posible un mayor enriquecimiento de los involucrados en estos procesos—, logrando la valiosa colaboración de académicos, miembros activos de organizaciones sociales y representantes de entidades de gobierno, quienes han llevado adelante procesos destacados de control social por su importancia y trascendencia, con miras a promover una gestión pública más transparente y ética en términos de cumplimiento de objetivos. Además, a las metas de este encuentro se añade la intención de recuperar la memoria histórica de estas experiencias, recapitulando sobre puntos comunes y divergentes y sobre los obstáculos encontrados en cada una de ellas; de modo que las estrategias que permitan el mejoramiento de futuros procesos participativos para el control social, surjan de la mirada conjunta de los participantes. En este sentido, los participantes tuvieron dos roles: de receptores del conocimiento y de generadores de conocimiento, en la medida en que se promovió su participación para que expongan sus propias experiencias y deliberen sobre los temas abordados.

El encuentro contó con la colaboración de seis ponentes quienes contaron con un tiempo de 30 minutos para poder exponer su experiencia, cada ponencia incluyó la presentación de los antecedentes, limitaciones, potencialidades y estrategias de la iniciativa, además de su estado actual y recomendaciones.

Listado de ponencias:

- 1.- Monitoreo a medios de comunicación y libertad de prensa a cargo de César Ricaurte, representante de Fundamedios.
- 2.- Veeduría ciudadana para la exigibilidad de derechos de las víctimas de violencia intrafamiliar a cargo de Elsie Aguilar, representante del Observatorio del derecho de las mujeres a una vida sin violencia.

3.- Tendencias de Participación Ciudadana generadas desde la sociedad civil a cargo de Xavier Buendía, representante del Centro de Observación Ciudadana.

4.- Experiencia de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas en la Asamblea de Montúfar (Provincia del Carchi) a cargo de Darwin Pantoja, representante de la Asamblea de Montúfar.

5.- Vigilancia en la aplicación de la Ley de Cuotas a cargo de Liliana Aguilar, representante del Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana.

6.- Veeduría ciudadana a la designación de las autoridades del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a cargo de Yolanda Cruz, representante del Consejo Nacional Electoral.

La bienvenida al evento estuvo a cargo del Eco. Boris Cornejo, Vicepresidente Ejecutivo de Fundación Esquel, quien enfatizó en la necesidad de construir y consolidar el ejercicio de la participación ciudadana desde diferentes ámbitos de acción, en la medida en que se trata de una tarea que involucra no sólo a las instituciones gubernamentales, sino también, y de manera destacada, a la ciudadanía. Por ende, su participación responsable, activa y voluntaria es una condición indispensable para el fortalecimiento de las prácticas democráticas y transparentes. Asimismo, siendo que el interés ciudadano hacia lo público viene desarrollándose por algunos años, existe un camino recorrido que pone en evidencia aquello que ha funcionado y lo que no, de modo que la reconstrucción de esta memoria colectiva es un paso necesario para vislumbrar el escenario de la democracia participativa y transparente en la actualidad y sus posibles nuevas aristas.

Una segunda sección introductoria estuvo a cargo de la Sra. Tatiana Ordeñana, Consejera del CPCCS, quien realizó un breve esbozo acerca del papel que ha desarrollado esta organización en la promoción de iniciativas de transparencia y control social. Además recalcó la importancia que ofrece el sustento legal de la Constitución de 2008 —en la cual se establece como una función del Estado transparentar la gestión pública—, como elemento promotor de la transparencia y la participación ciudadana. Así también, resaltó la necesidad de mantener activos y fuertes los canales entre la ciudadanía y el gobierno, ya sea a través de veedurías ciudadanas, observatorios, rendición de cuentas, capacitación y formación ciudadana, pero sobretodo, recalcó la trascendencia de las alianzas estratégicas entre organismos de la sociedad civil para la construcción de políticas y programas que fomenten la participación.

En virtud de lo anterior, se puede inferir que la mejor manera de garantizar el derecho de la ciudadanía al control de lo público es a través de la implementación de iniciativas concretas y organizadas impulsadas desde la sociedad civil como el componente vinculante entre las demandas ciudadanas y la gestión pública. A continuación abordaremos algunas de las iniciativas de participación ciudadana que se han desarrollado durante los últimos diez años en el Ecuador.

DESARROLLO DE PRESENTACIONES

1. Monitoreo a medios de comunicación y libertad de prensa. Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios, Fundamedios

Expositor: César Ricaurte

Descripción del mecanismo: La experiencia desarrollada por Fundamedios consistió en realizar monitoreos continuos a medios de comunicación, desarrollar investigaciones rigurosas sobre la libertad de prensa en el país, investigaciones de caso sobre atentados contra el derecho de libertad de prensa y potenciar mecanismos de alerta sobre agresiones y ataques a periodistas.

Contexto: Fundamedios es una organización de la sociedad civil que se inicia en 2007 (previamente conocido como La Redacción) y que orienta su trabajo hacia la observación, investigación y monitoreo de medios de comunicación con el objetivo de potenciar un periodismo libre e independiente. La tendencia de este tipo de control ciudadano tiene antecedentes en América Latina en países como Argentina y Colombia, en donde existen redes de periodistas que mantienen esta línea de acción (capacitación, monitoreo de medios de comunicación). Sin embargo, en Ecuador Fundamedios se constituye como la primera organización que investiga la libertad de expresión, prensa y acceso a la Información, sustentada en el marco de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión.

Estrategias: Fundamedios utiliza, principalmente, la Red de monitoreo a medios de comunicación, la emisión de alertas y amenazas y los talleres y encuentros destinados a la reflexión en torno a diversos aspectos del periodismo.

Estas estrategias responden al objetivo principal de propiciar debate y control permanente desde la sociedad hacia el periodismo, sobre la base de la promoción de un periodismo no coercitivo. El cómo lograr este objetivo surge, entre otros mecanismos, de los monitoreos que se establecen como medios de evaluación (que en este caso se utilizan para registrar el cumplimiento o no de una ley o para registrar denuncias), que bien pueden replicarse o traspolarse a escenarios distintos como para mediciones de calidad de la gestión o la existencia de actos de corrupción. De ahí que, al estar los monitoreos generalmente basados en metodologías cuantitativas, éstos permiten sustentar los debates en resultados concretos y distinguir un avance o un retroceso en una determinada medición o registro.

Logros y lecciones aprendidas: El desarrollo de esta experiencia ha logrado resultados interesantes como por ejemplo el monitoreo realizado a instituciones públicas en cuanto al cumplimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), el cual indica que durante el primer monitoreo realizado en 2009 solamente el 15% de las instituciones públicas cumplió con esta ley, mientras que para el año siguiente el 20% de instituciones públicas cumplió con la ley siendo un aumento virtualmente nulo. Este acercamiento indica como un mecanismo de control utilizado desde la sociedad civil puede convertirse en un recurso válido para regular el cumplimiento de una ley específica e incluso puede permitir identificar vacíos en la ley, lo cual lleva a un mayor alcance del monitoreo, llegando hasta una incidencia sobre una política pública o reforma de la normativa.

Entre los resultados más destacados se tiene que el nivel de agresiones registradas a periodistas aumentó de manera significativa entre 2009 y 2010; el tipo de agresiones o presiones pueden venir desde distintos frentes, desde directivos y anunciantes hasta presiones de tipo político. La mayoría de agresiones registradas son físicas y verbales y se mantiene una tendencia de género donde los hombres son mayormente amenazados y agredidos que las mujeres. De acuerdo a Fundamedios, durante el 2010 se incrementaron las agresiones a periodistas y medios de comunicación, dando cuenta de que actualmente existe un clima político complejo para los periodistas, que en muchos casos coloca en negativo el trabajo de los comunicadores sociales y legitima el abuso o amenaza hacia los mismos. Además, el trabajo de esta organización ha revelado un escenario poco seguro y altamente hostil para el desarrollo del trabajo periodístico.

Esta ponencia rescata y sugiere la importancia de la generación de alianzas entre la sociedad civil y el Estado, de manera que se promueva el derecho del control ciudadano sobre lo público y que no arriesgue la integridad de ningún ciudadano. En esta línea, la organización promueve una conexión con aliados regionales como el Instituto Prensa y Sociedad de Perú y la Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia; asimismo, Fundamedios forma parte de la Red Latinoamericana de Observatorio de Medios, lo cual indica que en muchos casos pueden existir iniciativas similares que se estén desarrollando en países vecinos de las cuales es posible establecer vínculos de soporte metodológico, técnico o incluso presupuestario.

Obstáculos: Entre los principales obstáculos que se presentaron en el desarrollo de esta contraloría social se encuentra la falta de una cultura democrática que considere a la libertad de expresión como un derecho ineludible y no como una amenaza hacia la estabilidad democrática. Es por esta razón, que uno de los pilares centrales de esta organización es fortalecer el debate y la reflexión en torno a diversos ámbitos del periodismo a través de talleres con organizaciones de la sociedad civil y periodistas.

Actualmente, Fundamedios realiza una periódica y constante investigación y monitoreo a medios de comunicación, emitiendo informes anuales acerca de su gestión los cuales son socializados a través de su página web y por diferentes vías.

2. Veeduría para la exigibilidad de derechos de las víctimas de violencia intrafamiliar. Observatorio del derecho de las mujeres a una vida sin violencia

Expositora: Elsie Aguilar

Descripción del mecanismo: El Observatorio del derecho de las mujeres a una vida sin violencia realiza un control, desde la sociedad civil, para incidir en el apropiado cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y los procedimientos al que están sujetas las víctimas de violencia intrafamiliar de acuerdo al sistema judicial vigente y contribuir a reducir la impunidad de tales delitos. Es decir, el Observatorio asume el rol de ente regulador y veedor de la correcta aplicación de las leyes de protección a las víctimas de violencia de género, así como del seguimiento y ejecución de sus demandas, tomando en cuenta la reglamentación vigente en las instancias judiciales, pero añadiendo un componente de concienciación acerca de las fallas que existe en el sistema judicial y cómo es posible mejorarlas.

Contexto: El Observatorio presenta como principal área de intervención la violencia contra la mujer, específicamente en su dimensión jurídica; esta organización busca disminuir la impunidad en los delitos de género, enfocándose en delitos sexuales o de violencia intrafamiliar. Durante casi una década esta organización ha utilizado como principales herramientas de trabajo al fortalecimiento de las instancias judiciales, sensibilización y capacitación en materia de violencia de género a los operadores de justicia, entrega de asesoría legal a mujeres denunciantes y apertura de mesas de trabajo en torno a la violencia.

Estrategias: Durante la primera etapa de esta experiencia se realizó una identificación de los nudos críticos derivados de la aplicación de los principios procesales penales: gratuidad, intermediación obligatoria, celeridad, reserva, contradicción y debido proceso establecidos en las leyes penales y en la Constitución de la República. En una etapa posterior, esta organización concentró su accionar en la consecución de los siguientes objetivos i.) La capacitación, tanto a operadores de justicia, abogados, acusadores y ciudadanía en general acerca de la violencia de género; ii.) La inclusión de miembros de la sociedad civil relegados de este proceso tales como colegios de abogados, empleados judiciales, tribunales de ética y universidades; iii.) El mejoramiento de los procesos de toma y recolección de evidencia, así como del sistema de protección de víctimas y testigos y la celeridad de los procesos; y iv.) Finalmente, producción de conocimiento a través de la generación y actualización de bases de datos desagregadas por sexo utilizando una perspectiva de género para la recolección de información.

Esta ponencia recalcó la importancia que tiene una cobertura territorial para incentivar una iniciativa de participación ciudadana ya que el Observatorio del derecho de las mujeres cuenta con cuatro puntos focales en el país, (Fundación Nuevos Horizontes en Portoviejo, María Guare en Guayaquil, Fundación Mujer, Identidad y Género en Ibarra y el Centro de Planificación y Estudios Sociales en Quito). Tal es así, que este trabajo en red permitió dar un mayor alcance a sus proyectos como el plan piloto de atención integral a víctimas de delitos sexuales en tres provincias del Ecuador, la capacitación a delegados en violencia de género y las mesas de trabajo con la Fiscalía, su punto focal, la Defensoría del Pueblo y la Asociación de Mujeres Abogadas del Ecuador (AMAE).

Logros y lecciones aprendidas: El Observatorio marca la tendencia en cuanto a la posibilidad de que una organización de la sociedad civil incida en el sistema de justicia de un país, al valerse del trabajo en red con organizaciones de base ubicadas en diferentes puntos y cuente con los

miembros partícipes de los procesos judiciales que manejan los casos de violencia intrafamiliar, a fin de conseguir un cambio positivo al generar una mirada ciudadana crítica.

La consecución de esta criticidad viene dada, en gran medida, por la capacitación constante que realiza el Observatorio en temas de violencia de género y de la normativa que regula este tipo de violencia, de esta manera se alcanza un nivel más alto de participación efectiva y deliberante, desde una ciudadanía que conoce, se vincula y apropia de una realidad específica, en este caso, al reconocer la urgencia de erradicar la situación de vulnerabilidad en la cual se encuentran las víctimas de violencia intrafamiliar. Como elementos indicativos de esta acción se tiene que se han capacitado a 2.500 lideresas populares y además se han emitido informes con medidas de recomendación para mejorar el sistema judicial.

En esta misma línea, una lección que es necesario rescatar de esta iniciativa ha sido la capacidad de convocar a los diferentes actores involucrados en esta problemática, de modo que la identificación de problemas, potencialidades y limitaciones surge desde la multiplicidad de opiniones y experiencias de sus participantes lo cual ha definido el carácter exitoso de esta experiencia.

Obstáculos: Frente a esta iniciativa se vislumbraron tres obstáculos determinantes, en primer lugar, un componente cultural en donde las percepciones juegan un papel clave ya que establecen una relación negativa entre el acusante y el operador de justicia. Las percepciones del acusador pueden ir desde la justificación de la violencia hacia la mujer como parte de la vida conyugal hasta su propia culpabilización ante un ataque determinado, asumiendo que ella misma tuvo la culpa de exponerse a una situación de riesgo; estas percepciones actúan, en muchos casos, como elementos retardantes o anuladores del proceso de acusación y seguimiento de una demanda.

Un segundo componente institucional se añade a la problemática, siendo que en muchos casos las denuncias no son atendidas con la debida celeridad, además un desvío institucional aparece cuando al presentarse una denuncia en una comisaria esta es enviada a la Fiscalía, lo cual supone un nuevo proceso que en muchos casos implica para la acusadora un proceso de revictimización. Así también, en la mayoría de los casos se presentan desajustes reglamentarios como el que establece que la víctima debe ser examinada por un perito del mismo sexo o, a su vez, la evidencia recogida en la cadena de custodia es perdida, entre otros.

Finalmente, un componente que precariza aún más esta situación es la normativa vigente ya que en muchos momentos del proceso de denuncia es posible evidenciar los fallos y vacíos legales que resultan en un abandono del proceso por parte del acusante o en la pena mínima hacia el acusado. Un ejemplo puntual de una falla normativa es que la violencia intrafamiliar no está tipificada en el Código Penal lo cual degenera en que no se lo considere como un delito en sí, invisibilizando legalmente esta problemática.

Frente a todos los obstáculos que se presentaron el recurso más útil resultó ser la capacitación, en el sentido que solamente desde una concientización de los derechos, aberraciones y desajustes del sistema es posible contemplar sus mejoras. Así, los talleres que realiza esta organización busca la inclusión de todos los actores involucrados en el proceso de denuncia, desde la denunciante hasta los operadores de justicia y abogados/as. Es vital considerar la importancia que tiene la capacitación como medio de acercamiento de un grupo ante determinada problemática que les afecta, de modo que conozcan cómo pueden enfrentar esta situación, cuáles son sus principales armas de lucha y cómo pueden incidir positivamente en el cambio de la misma.

Estado actual: Actualmente, el Observatorio mantiene su lucha para modificar y mejorar la normativa legal vigente en cuanto a delitos sexuales se refiere, partiendo del reconocimiento de la violencia intrafamiliar en el Código Penal y además para introducir puniciones específicas y soportes legales para víctimas de abuso psicológico que es todavía una dimensión del maltrato que no ha sido tomada en cuenta. Asimismo, los puntos focales del Observatorio han extendido y adaptado el uso de su metodología para realizar veedurías ciudadanas en las necesidades de observancia y vigilancia que se van identificando, como por ejemplo con la investigación, que se está desarrollando sobre las percepciones de las mujeres en el tema de pensión de alimentos.

3. Tendencias de Participación ciudadana generadas desde la sociedad civil. Centro de Observación Ciudadana

Expositor: Xavier Buendía

Descripción del mecanismo: El Centro de Observación Ciudadana es una organización de la sociedad civil que tiene por objetivo generar procesos de contraloría social sustentados y analizados técnicamente para lograr tal propósito se recurre a la recolección e interpretación de datos, el establecimiento de métodos y datos estandarizados y la capacitación científica y técnica de profesionales que trabajan en un campo determinado. En esta línea, el Observatorio busca crear una cultura de participación y rendición de cuentas fundamentadas en el flujo de información clara, verificable, concreta y veraz, que involucre la opinión de diferentes actores y permita la consolidación de un diálogo diverso e intersectorial.

Contexto: El Centro de Observación Ciudadana es jurídicamente una sociedad colectiva de hecho, nació a partir de un estudio sobre los fenómenos de institucionalización ecuatoriana promovido por la Comunidad Europea a finales de 2008. El resultado y la presentación formal de la entidad fue el 29 de enero de 2009. Hasta la fecha el Centro lleva diecisiete meses en gestión.

Estrategias: En un sentido práctico, el Centro inició su trabajo definiendo un área de intervención concreta como objeto del proceso de contraloría social (generalmente realiza controles de la eficiencia de los servicios públicos). Esta etapa inicial resulta significativa en tanto constituye el momento de delimitación metodológica; se continúa con la construcción de una red de actores especializados y vinculados a la problemática local, regional o nacional a analizarse, quienes comparten, analizan y examinan indicadores e información calificada. Después de la implementación, investigación y procesamiento de datos se procede a la generación de productos específicos que servirán como elementos orientadores para conocer una problemática determinada e incluso tener incidencia sobre una política pública.

En un período posterior, el Centro promueve la difusión, divulgación y empoderamiento de los resultados y productos generados con el objetivo de establecer compromisos y alianzas interinstitucionales, así como de establecer sistemas de acompañamiento, evaluación y seguimiento a los procesos de control ciudadano ya iniciados. De estas estrategias se desprende un hecho importante y es que el Centro entiende a la rendición de cuentas como un proceso de doble vía, entre una instancia rectora de lo público y la ciudadanía, con la responsabilidad y el derecho a informarse y que busca generar un marco que favorezca la transparencia en la gestión pública.

Logros y lecciones aprendidas: Entre los logros más destacados del Centro de Observación Ciudadana se encuentra: la Constitución de la Red Nacional de Actores Ciudadanos y siete redes especializadas (Observatorio Ciudadano a la Política Exterior, el Observatorio Ciudadano a la Protección de los Derechos a la Comunicación, Observatorio Ciudadano a la Movilidad de Quito, el Observatorio Ciudadano a la Calidad de la Administración Pública y a la Gestión Privada, el Observatorio Ciudadano a la Administración de la Justicia, Observatorio Ciudadano a la Gestión de Recursos Renovables y el Observatorio Ciudadano a las Telecomunicaciones y Sociedades de la Información), la ejecución de encuentros académicos de discusión, la construcción de documentos técnico-jurídicos sobre los temas especializados y la Creación del Sistema Nacional Ciudadano de Información.

Esta experiencia evidencia el papel decisivo que tiene la generación de metodologías adecuadas y específicas para el control de la transparencia en cada temática ya que de este modo es posible mejorar y tecnificar la calidad del control social, así como posicionar y visibilizar diferentes temas en las agendas y discusiones públicas. Así, el diseño de nuevas y diversas metodologías de participación ciudadana realizadas por el Centro de Observación Ciudadana nos indica que la participación ciudadana no es unívoca o lineal, sino que existen varias dimensiones, perspectivas y formas de ejercer el derecho a la participación por lo que la heterogeneidad de propuestas implica que cada proyecto puede crear tendencias únicas de participación al requerir una dosis de creatividad, esfuerzo y formas de trabajo específicos para cada sector.

Además, la consolidación de iniciativas desde varios frentes resultados de los diferentes campos de acción de cada observatorio permite un trabajo en red y una mayor acumulación de experiencia y conocimiento, a la vez que puede resultar en un sistema de cooperación interinstitucional.

Obstáculos: El desconocimiento y desconfianza acerca de los alcances y objetivos del control social y la participación ciudadana, tanto por parte de autoridades gubernamentales como por parte de los actores privados fue el obstáculo más importante al que se enfrentaron los involucrados en esta experiencia. Sin embargo, frente a estas limitaciones el principal recurso utilizado por el Centro de Observación Ciudadana ha sido la promoción y divulgación de los resultados obtenidos ante las autoridades públicas y miembros de la sociedad a través de medios electrónicos y medios de comunicación tradicionales.

Estado actual: Actualmente, el Centro trabaja a través de sus siete observatorios ciudadanos los cuáles han desarrollado, a su vez, redes especializadas que elaboran diferentes productos investigativos. Además, ofrecen asesoría a los Consejos Sectoriales Ciudadanos implementado en las instituciones públicas; así también, trabajan en la generación de relaciones institucionales entre organizaciones nacionales de otros países, a nivel de la plataforma internacional.

4. Experiencia de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas en la Asamblea de Montúfar, Asamblea de Unidad Cantonal Montúfar

Expositor: Darwin Pantoja

Descripción del mecanismo: En la localidad de Montúfar (Provincia del Carchi) se instaló una Asamblea Cantonal la cual ejecuta un proceso de participación ciudadana, logrando el transcurso de casi una década posicionarse como un espacio fuerte de representación ciudadana cuyo objetivo central radica en evaluar, monitorear o dar seguimiento a un proyecto, programa, política, proceso, presupuesto o compromiso a través de una inclusión de la ciudadanía, promoviendo la eficiencia, eficacia, calidad, ética y/o transparencia de la gestión pública en un marco de gobernabilidad.

Contexto: La iniciativa de participación del cantón Montufar surge de la voluntad política del gobierno local y se consolida gracias a la conjugación de dos elementos, uno político y otro cultural, siendo este último tan decisivo que esta experiencia se inicia con el establecimiento y trabajo del departamento de cultura del Municipio de Montúfar. Esta subdivisión del Municipio promovió un vínculo importante entre la participación ciudadana y la identidad cultural, de esta manera da inicio a una serie de talleres que enfatizan la valoración y reconocimiento de las diferentes especificidades culturales, enmarcadas en el fortalecimiento de sus capacidades locales.

Como resultado de este proceso de continua vinculación y agrupamiento ciudadano se gesta la idea de crear un espacio permanente de participación ciudadana, el cual tenga a su vez potestad y representatividad ante las autoridades locales, de ahí surge la Asamblea Cantonal de Montúfar como el espacio de participación emblemático de esta localidad. Para el año 2003 se logra consolidar y realizar la Primera Asamblea Cantonal con 253 actores claves representantes de juntas parroquiales, comunas campesinas, estudiantes, grupos juveniles, organizaciones sociales, grupos culturales, cooperativas de vivienda y cooperación internacional. El éxito del proceso se evidencia en las 6 asambleas realizadas en un periodo de 6 años.

Estrategias: La Asamblea Cantonal ha desarrollado a lo largo de su funcionamiento procesos de veedurías ciudadanas, monitoreos a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), rendición de cuentas a los presupuestos participativos, participación permanente de la Asamblea en las reuniones del Consejo, Asambleas de la Niñez y Adolescencia, posicionamiento en redes sociales como Facebook, Twitter, página web del Municipio y blogs de la Asamblea. La iniciativa de adscribirse a la web, permite a su vez a los usuarios de este servicio, que pertenezcan, se interesen o mantengan algún vínculo con la localidad poder plantear sugerencias, realizar pedidos y fomentar una interacción dinámica con la Asamblea Cantonal.

Estos recursos no han operado solo como mecanismos de control ciudadano sobre una determinada acción gubernamental nacional o local, sino que se han constituido como prácticas cotidianas, accesibles, autónomas y legítimas ejercidas desde la ciudadanía, de ahí que su efecto o alcance esté en directa relación con el grado de interpelación que ejerce sobre la ciudadanía. Es decir, en tanto que estos mecanismos han adquirido un soporte de legitimación en el imaginario social, es como han podido validarse como parte de la cultura política ciudadana.

Logros y lecciones aprendidas: Los elementos clave que surgen de esta iniciativa es un primer momento de fortalecimiento de la participación a través de la promoción y revalorización de la identidad cultural para luego ser trasladada al ejercicio de la contraloría social. Para lograr este propósito fue necesario una revalorización cultural inicial (principios de participación comunitaria

como la minga), seguida de un reconocimiento de los ciudadanos en el proyecto en el cual participan, es decir, al estar la ciudadanía consciente de la importancia de su participación, capacitada en los mecanismos de cómo involucrarse, segura de la incidencia que tendrá su aporte en la generación de un cambio positivo para su localidad y confiada de la trascendencia que implica el ejercicio de su derecho a formar parte activa de la gestión pública, fue posible consolidar una identidad articulada al involucramiento voluntario y continuo en procesos de participación.

Además, otro elemento que cabe destacar es como el mapeo de actores territoriales permitió una revalorización de local a una mayor escala, alcanzando a distintos grupos ciudadanos. Ya que, más allá de brindar un soporte geográfico al proceso de participación, permite la vinculación de distintas realidades y necesidades que pueden ser compartidas o desconocidas en un mismo territorio, así se vuelven visibles y comunes los requerimientos, y es posible trabajar a escalas más grandes lo cual supone, a su vez, la necesidad de generar una mayor capacidad organizativa pero al mismo tiempo un proyecto mucho más consolidado y diverso.

Finalmente, durante el periodo inicial del proceso participativo en Montúfar se pudo lograr la inclusión de organizaciones antes desarticuladas tanto en el área rural, como en el área urbana como organizaciones de: mujeres, niños, adolescentes, adultos mayores, productores, entre otros; y además se pudo incluir la agenda de la Asamblea Cantonal al Plan Estratégico del Cantón.

Obstáculos: En cuanto a las debilidades que se encontraron en el proceso emprendido se mencionó la persistente falta de empoderamiento de la ciudadanía, lo cual implica una necesidad latente de continuar desarrollando esta capacidad ciudadana, sumado al hecho de que existen actores con importantes demandas que aún no se han visibilizado. Asimismo, existe un desconocimiento y falta de voluntad política desde las autoridades para fomentar el control social, a lo que se añade la resistencia desde la institución pública a ser evaluada y monitoreada, y su concepción de control social se limita a la entrega de informes, muchas veces superficiales y sin mayor alcance.

Estado actual: Actualmente, se está desarrollando el Plan Cantonal 2011 que contempla el Plan Operativo Anual de la Asamblea de Unidad Cantonal de Montúfar.

5. Vigilancia en la aplicación de la Ley de Cuotas, Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana

Expositor: Liliana Durán

Descripción del mecanismo: El Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana realiza un constante proceso de veeduría ciudadana para garantizar la ejecución de la ley de cuotas, la cual establece los principios de *paridad* (lo que significa una constitución numérica igualitaria entre mujeres y hombres de las listas de candidaturas pluripersonales) y de *alternancia* que implica una ubicación de una mujer – un hombre o viceversa a lo largo de la lista pluripersonal.

Contexto: El Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana retoma el antecedente histórico de lucha de los derechos de la mujer para orientarlo al ámbito de la participación equitativa y justa de las mujeres en el espacio político. Siguiendo esta línea, se anota como un avance importante para fines de siglo XX en materia de participación con equidad de género a la Constitución del año 1998 y dos años más tarde cuando esta equidad se extrae puntualmente a la arena política con la denominada Ley de Cuotas, la cual exige una cuota progresiva de mujeres en listas pluripersonales, y a su vez, determina la ubicación alternada y secuencial entre un hombre y una mujer. Los condicionamientos de la alternancia y la secuencia no fueron cumplidos en los procesos electorales, por lo cual para el año 2002 se perfecciona la Ley de Cuotas, y por primera vez, en la historia del país se establece que las listas deben elaborarse paritariamente entre hombres y mujeres, de manera alternada y secuencial.

Estrategias: Sin embargo, el rechazo hacia la Ley de Cuotas es evidente y la limitada participación política de las mujeres se mantiene. En este contexto el Foro Nacional Permanente de la Mujer hace uso de varias opciones frente al incumplimiento como: uso del derecho de impugnación y los recursos electorales como la apelación y la queja; denuncia ante las Organizaciones de Mujeres para que vigilen y exijan al Consejo Nacional Electoral, el rechazo de listas mal elaboradas; denuncias ante medios de comunicación locales o nacionales y vigiliadas en rechazo ante actividades irregulares. Una de las estrategias más fuertes fue la formación de veedoras, las cuáles a través de instrumentos legales como la impugnación, apelación, quejas, denuncias, entre otros, lograron el reconocimiento público de la labor de incidencia de las organizaciones de mujeres y el fortalecimiento las capacidades de las mujeres en lo jurídico y político.

Los componentes que se destacan en esta experiencia son tanto la importancia de la movilización de las organizaciones de la sociedad civil, como la necesidad de generar alianzas con otras entidades que compartan una orientación o campo de acción para lograr ejercer mayores presiones frente a instancias reguladoras estatales.

Logros y lecciones aprendidas: Los logros principales fueron: la implementación de la paridad, alternancia y secuencia en las listas pluripersonales, la promoción de las mujeres para la participación política, el reconocimiento público a labor de incidencia de las Organizaciones de Mujeres, la creación de experticia en procesos de veeduría social a nivel local y nacional y el fortalecimiento de la capacidades de las Mujeres en lo jurídico y político. Además, a través del arduo trabajo del Foro de la Mujer se logró la consolidación de veedurías ciudadanas en 15 provincias en donde se implementaron recursos tecnológicos que garanticen los principios de alternancia y secuencia; otro elemento que caracterizó a esta experiencia es la capacitación de los involucrados en el proceso acerca de los objetivos de esta iniciativa, a fin de empoderarlos.

Esta experiencia se fundamentó en cuatro componentes esenciales: la asociación y articulación entre diferentes organizaciones de mujeres, la capacitación de sus integrantes en la ley de cuotas, la consolidación de actividades organizativas que promuevan la vigilancia para el cumplimiento de la ley y el debate. Así, esta experiencia de participación ciudadana nos invita a ir más allá de la evidente noción de que sin equidad de género no hay democracia, sino que nos remite a que la permanente lucha, debate y movilización de las organizaciones de la sociedad civil son un elemento vital para la generación de procesos válidos de desarrollo democrático.

Obstáculos: Los obstáculos a los que se enfrentó este proceso de veeduría fue principalmente la falta de voluntad política de Partidos y Movimientos políticos para permitir una legítima aplicación de la ley, además que la normativa legal presenta vacíos que funcionan en detrimento del reconocimiento y participación de las mujeres en el ámbito de la política. Asimismo, en muchas ocasiones las intenciones de algunas veedoras no eran tomadas en cuenta individualmente, sino que tenían que estar adscritas a un partido político, por lo que durante algún tiempo se redujo el rango de acción del Foro. Sin embargo, después se organizaron para formar parte de un partido para poder realizar una denuncia. Aquí resalta un hecho clave, muchas veces puede existir un recurso legal que limita o anula la acción de una organización de la sociedad civil, no obstante, como en el caso del Foro de la Mujer, fue necesario trabajar alrededor de esta limitante legal y sumarse a un proceso que exige un esfuerzo extra de la organización para lograr el objetivo que se busca.

Estado actual: La labor efectuada por el Foro de la Mujer permite que en la actualidad se debata y ejecute efectivamente la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión y en los Partidos y Movimientos Políticos. Además, se ha logrado añadir una dimensión más a la elegibilidad de un candidato o candidata para elección popular y es la condición de no adeudar pensiones alimenticias (Art. 61; 113.3; 116; 117; 210; 217).

6. Veeduría ciudadana a la designación de las autoridades del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Consejo Nacional Electoral

Expositora: Yolanda Cruz

Descripción del mecanismo: El Consejo Nacional Electoral intervino en la conformación la veeduría ciudadana para el concurso de oposición y méritos para la integración del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. La veeduría se conformó por 69 representantes de la ciudadanía y 20 ciudadanos en representación de diferentes organizaciones sociales, y una comisión de la Organización de Estados Americanos (OEA); los criterios de la veeduría, básicamente fueron de garantizar la transparencia de todas las fases del concurso: desde el proceso de convocatoria e inscripción de postulaciones, la admisibilidad, la prueba de oposición, evaluación de méritos, recalificación hasta la impugnación.

Contexto: En el marco de la Constitución de 1998, la cual establece el reconocimiento del derecho ciudadano a intervenir directamente en la gestión pública, se deriva una ley específica aplicable a los órganos electorales, en la que se dispone que éstos deban estar sujetos al control social. En esta línea se desarrolla la experiencia del Consejo Nacional Electoral, la cual consistió en garantizar un transparente proceso de selección de candidatos a formar parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a través de una veeduría ciudadana.

Estrategias: De manera sucinta, esta iniciativa contó con tres elementos para su desarrollo: el marco jurídico constitucional, el compromiso institucional del Consejo Nacional Electoral y el compromiso ciudadano a ejercer su derecho a la veeduría. En resumen, lo que se buscaba era consolidar un comisión reguladora del proceso de selección de candidatos, fomentando una participación directa y resultando en un aumento de la credibilidad en la democracia; este objetivo se pudo alcanzar a través de determinados mecanismos: reuniones en presidencia, reuniones semanales, elaboración de agendas previas, entrega de informes, capacitación, estímulo y reconocimiento a los involucrados; como puede observarse, todos los recursos utilizados promovían y exigían la participación activa y constante de los veedores, ya que al reunirse periódicamente, formar parte en cada fase del proceso de selección, tener la capacidad de emitir opiniones o denuncias, y a su vez ser reconocidos como componentes clave de un proceso de participación y transparencia de la gestión pública, se tradujo en un empoderamiento y legitimación del proceso de veeduría.

Es así que el éxito de esta iniciativa radicó en la asignación de un rol específico al veedor, tanto en la dimensión de responsabilidad ciudadana al asegurar la transparencia del proceso, como en su dimensión de reconocimiento, al valorar su participación en el mismo.

Logros y lecciones aprendidas: Esta experiencia pone en evidencia la capacidad de una institución pública para incorporar criterios y mecanismos de gestión ciudadana con incidencia pública en la selección de sus integrantes. Este mismo tipo de iniciativas pueden ser replicadas en otros ámbitos públicos, y de esta manera institucionalizar la injerencia ciudadana en la elaboración de agendas públicas, políticas públicas, selección de sus miembros, denuncias de corrupción, entre otros; resaltando en el hecho de que la sola conjunción de personas vigilantes de un hecho determinado no supone un proceso de veeduría exitoso, sino que el empoderamiento de varios actores ante una temática específica, en el sentido de reconocerse en los logros de su causa constituye el verdadero triunfo de un proceso participativo.

Obstáculos: Por otra parte, las debilidades se encontraron en los casos en que los veedores mantenían vínculos de parentesco con los candidatos del concurso, además los recursos económicos no eran suficientes para mantener activo el ejercicio de la veeduría y la formación específica para el ejercicio de sus funciones. Por último, los informes emitidos por las veedurías no tenían un carácter vinculante lo que limitaba el alcance de las acciones de los veedores. Estas limitaciones fueron consideradas para futuros procesos de veeduría.

Estado actual: Actualmente el Consejo Nacional Electoral, a pedido de los veedores, ha realizado un taller de sistematización y reconocimiento del rol que asumieron durante el proceso de veeduría; se realizó un Proyecto de Reglamento de Veeduría más específico acogiendo las observaciones realizadas por los veedores; además, el Consejo Nacional Electoral prepara otros procesos por disposición de la Ley para los cuales se conformarán veedurías ciudadanas.

DIÁLOGO MODERADO

El espacio de diálogo fue en sí, el momento más enriquecedor del encuentro, en tanto surgieron los elementos claves alrededor de los cuales es posible construir propuestas para mejorar la participación ciudadana en el país.

A continuación se sintetiza la esencia de las intervenciones de los participantes, ordenadas en forma temática:

Participación incluyente

En primer lugar, se enfatizó en la preponderante necesidad de generar una participación más inclusiva, es decir, que visibilice las demandas ciudadanas desde la multiplicidad de sus frentes. Este punto abordó de manera general, la urgencia de partir de metodologías que se adapten a los diferentes escenarios culturales, sociales y económicos del país, y de manera más particular, se enfocó alrededor de la necesidad de una participación multiétnica que tome en cuenta los requerimientos específicos de los diferentes pueblos y nacionalidades del Ecuador.

Este planteamiento a más de invitarnos a reflexionar acerca de la condición de ciudadano, como aquella que permite a un individuo considerarse igual que los otros miembros de la comunidad por lo que a sus derechos y deberes se refiere, nos presenta la posibilidad de lo que se podría denominar una “*ciudadanía intercultural*”¹, como la posibilidad de establecer un reconocimiento y vinculación hacia las diferentes necesidades, formas y cosmovisiones de los diversos grupos étnicos, la cual permite la posibilidad de hacer efectivo el ejercicio de prácticas democráticas que respondan a diversidad de referentes identitarios.

De este punto se desprenden aspectos más prácticos como los requerimientos logísticos que exigen procesos participativos de mayor inclusión y alcance, es decir, el hecho de convocar a diferentes asociaciones y grupos supone un esfuerzo mayor en términos organizativos, por lo cual se recalcó sobre una condición muy importante que aún necesita fortalecerse, y es el trabajo en red entre las organizaciones de la sociedad civil, en tanto éstas tienen la capacidad de convertirse en ejes nodales que permitirán el acercamiento entre diversos actores.

Participación neutral

Un segundo aspecto a analizarse fue la importancia de procurar una participación neutral, donde la intervención político- ideológica no marque la tendencia de los procesos participativos. En muchos casos, los participantes subrayaron el hecho de que las experiencias de participación suelen estar marcadas por una parcialización política, que pueden resultar en influencias destructoras para las mismas. Por tanto, al partir del supuesto que la participación debe ser la decisión colectiva sobre una necesidad pública, las relaciones interpersonales y políticas pueden desviar la orientación común de una determinada decisión, hacia una que convenga a un determinado sector o persona.

Este punto resulta controversial en tanto los espacios de participación suele ser reducidos, y a la vez, tan ampliamente ocupados por demandas de movimientos y organizaciones sociales que reclaman una mayor injerencia en las decisiones públicas, que la intervención política y la manipulación de decisiones por una u otra orientación política debilita los procesos de participación, generando desconfianza en los mismos.

¹ Sociedad multicultural y ciudadanía. Margarita Bartolomé Pina y Flor Cabrera. <http://www.doredin.mec.es/documentos/008200430095.pdf>

Rol del Consejo de Participación Ciudadana

Otro tema que salió a relucir fue el rol del Consejo de Participación Ciudadana, y como se lo debe orientar. En general, los participantes acordaron en que esta entidad debe actuar como facilitador, articulador o mediador entre los diferentes actores involucrados en los procesos participativos, generando un diálogo continuo y no controlar la participación ciudadana sino actuar como facilitador.

En este sentido, se vislumbra como reto del Consejo de Participación Ciudadana, procurar incluir la diversidad de voces en las agendas de la participación, empoderar, acompañar y fortalecer a los actores interesados, vinculados, y hasta los no visibilizados a los procesos participativos.

ACUERDOS DEL ENCUENTRO

Entre los acuerdos principales a los que se logró llegar en este encuentro se puede mencionar:

- Fomentar al interior de las instituciones públicas, el desarrollo de una gestión pública responsable y transparente.
- Ampliar los canales de comunicación entre ciudadanía y el Estado a través de la promoción de espacios de participación ciudadana en los diferentes niveles de gobierno, tales como asambleas cantonales, parroquiales, barriales, así como de mecanismos de participación ciudadana como: audiencias públicas, cabildos populares, silla vacía, veedurías, observatorios, consejos consultivos, que están contemplados en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, de tal suerte que se conviertan en vínculos y espacios de participación directa y permanente de la ciudadanía.
- Establecer mecanismos específicos de vigilancia ciudadana ante posibles actos de corrupción. En esta misma línea, se anota como importante generar mecanismos que garanticen la debida protección a los ciudadanos al presentar denuncias de actos de corrupción.
- Resulta imperativa la generación de capacidades en cuanto a los derechos a la participación ciudadana contemplados en la Constitución y los mecanismos existentes para hacerlos efectivos, de tal modo, que el ejercicio de la participación ciudadana se traslade a una dimensión de la vida cotidiana de los ciudadanos.
- Promover la movilización y el debate desde la sociedad civil en torno al control social a la gestión pública, a fin de fortalecer y consolidar procesos participativos específicos en el tema. Cabe recalcar que la condición de ciudadanía implica la posibilidad de la acción colectiva, en tanto ésta resulta un recurso ciudadano legítimo para orientar, exponer y visibilizar una demanda concreta. Asimismo, la movilización ciudadana también expresa una necesidad específica que es la creación de espacios públicos para ejercer el derecho a la participación ciudadana, a fin de que la creación de códigos, prácticas y discursos participativos no estén limitados por una determinada coyuntura política.

CONCLUSIONES

- Como conclusión general se puede decir que el rol de la participación ciudadana, es el de lograr una vinculación de la sociedad civil con la toma de decisiones que afectan a la vida pública, el cómo intervenir viene dado a través de iniciativas concretas, organizadas y sustentadas en normativas de participación (Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, Código de Planificación y Finanzas Públicas, Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización, Constitución de la República). De ahí que, una base legal que produzca y regule los mecanismos de participación les otorga mayor legitimidad, por lo que la Constitución de 1998, ofrece el escenario legal apropiado para la participación ciudadana y la injerencia de la ciudadanía en lo público.
- Existen numerosos y diversos mecanismos de participación ciudadana —a saber audiencias públicas, cabildos populares, la silla vacía, veedurías, observatorios, consejos consultivos y consulta previa, entre los reconocidos en el Título VIII la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social—, si bien en este Encuentro se han mencionado solo algunas experiencias de participación ciudadana, el surgimiento de nuevos mecanismos, así como el mejoramiento, sustitución o eliminación de los ya existentes dependerá de las necesidades de cada caso, la disponibilidad de recursos para implementar los procesos participativos, entre otros factores.
- Asimismo, se puede concluir que en muchos casos las experiencias encontraron como una debilidad común a la falta de una cultura participativa que valide y promueva la participación organizada desde la ciudadanía, como la forma más profunda y permanente de involucrarse en la política. De ahí, se desprende que exista una percepción negativa por parte de la sociedad civil sobre la real capacidad de control a la administración pública.
- Las experiencias de participación ciudadana analizadas en el Encuentro muestran otro importante elemento compartido, que es la capacitación de los miembros involucrados en el proceso sobre sus deberes y derechos ciudadanos a participar en la cosa pública, como antesala al ejercicio mismo de la participación en un determinado tema. Este punto es clave en tanto, es necesario trabajar en un proceso previo de aprendizaje ciudadano en torno a sus deberes y derechos para así dar paso al ejercicio legítimo de ciudadanía, constituyéndose así un momento de transición de sujetos políticos a actores políticos y por tanto de interlocutores válidos ante el Estado.
- Es necesario fomentar una participación ciudadana multicultural donde estén representadas las diferentes etnias y se reconozca la diversidad de necesidades de estos grupos étnicos. Además, es importante reconocer la acción, agenda, orientación y memoria histórica que cada organización, que congregan o representan a los diferentes pueblos y nacionalidades del Ecuador, maneja y trabaja.
- Resulta imperativo, construir espacios de participación más inclusivos tomando en consideración las posibles limitaciones incluso de tipo geográficas, de horario o económicas, a fin de que éstas no supongan la anulación de la participación de diversos actores que aún interesados en participar, no cuenten con las posibilidades para hacerlo. Asimismo, las iniciativas de participación deben ser y estar al alcance de los involucrados, es decir, existen elementos tan básicos pero, a la vez, tan trascendentales como el uso de un lenguaje excesivamente técnico y ajeno al receptor que limita la capacidad de la

herramienta de participación que se utilice, desechando gran parte del potencial de este mecanismo.

- Es clave que la ciudadanía reconozca y valide los productos y efectos de la participación y la contraloría ciudadana, ya que es importante que los informes de las contralorías, los resultados y recomendaciones de las veedurías sean conocidos y publicados, y además tengan un carácter vinculante, es decir, que tengan la potestad de determinar acciones de apoyo o sanción a un determinado hecho. Igualmente, debe existir un marco reglamentario que proteja a las instancias veedoras y a sus integrantes, de modo que existan garantías para realizar una queja o denuncia.