

# CONTRALORÍAS CIUDADANAS

## Experiencia de Paraguay

Hacia el año 1999 un grupo de ciudadanos en tres o cuatro municipios, decidieron luchar contra la corrupción. Realmente una actitud muy valiente. Su objetivo principal era denunciar de diversas formas la corrupción que las autoridades practicaban con apoyo también, conciente o inconscientemente, de gran parte de la ciudadanía.

Al principio esta organización de la sociedad civil, tuvo mucha presión y amenazas de diversa índole, para dejar de molestar a las autoridades. Las autoridades eran consideradas, no servidores del pueblo, sino los dueños del poder y de todo lo que podía caer bajo sus manos. Para ello, almentaba con prebendas a sus seguidores.

La Contraloría Ciudadana, apoyada por gente sana, así como de organizaciones e instituciones con una trayectoria respetada por todos, como organizaciones de campesinos y la Iglesia Católica, inició una campaña de denuncia pública contra las autoridades corruptas y apoyando a las pocas autoridades honestas. Así surgieron Contralorías Ciudadanas en San Pedro y San Juan Bautista, ambas capitales departamentales, y por coincidencia sede de dos Obispos cuyos titulares eran reconocidos por su compromiso social.

La campaña contra la corrupción de estas primeras Contralorías fue acompañada por los medios masivos de comunicación. Al poco tiempo, rindieron fruto las denuncias, manifestaciones acompañadas por gran parte de la comunidad y de las principales organizaciones sociales. Por primera vez, son enjuiciados y expulsados de sus cargos tres gobernadores y tres alcaldes. Estos logros, que por primera vez provienen del pueblo tuvieron gran repercusión a nivel nacional en todos los ámbitos.

Estos logros sirvieron para que nuevas Contralorías surgieran en otros municipios. También nació la Contraloría Ciudadana de Asunción, capital de la República. De esta Contraloría nació la idea de hacer una Red de Contralorías, a fin de apoyarse mutuamente. A fines del 2001 nace la Red de Contralorías Ciudadanas del Paraguay con 15 miembros.

## ¿Cómo funcionan las contralorías ciudadanas?

Cualquier grupo de ciudadanos, a partir de cinco, podrían constituirse en Contraloría Ciudadana para un fin determinado. Entre más libres, informales y temporales, mejor. No se trata de una estructura rígida ni legalista. Sin embargo, sería mucho mejor si existiera ya una forma organizativa conformada. Se debe promover una alianza con los gobiernos locales o con las bibliotecas públicas del cantón, para establecer un espacio para ubicar una computadora que sirva a los miembros de las contralorías para manejar la información.

## ¿Qué campos de acción abarcan las contralorías ciudadanas?

Las contralorías buscan tener un papel activo de seguimiento y función contralora:

- En la prestación de los servicios públicos como la educación, la salud, el acueducto, el alcantarillado, la administración de justicia, la seguridad, la energía eléctrica, los servicios telefónicos, la vivienda, etc., en el país, un cantón, un distrito o una comunidad determinada.
- En la construcción, mantenimiento o concesiones de obras públicas como puentes, carreteras, aeropuertos, escuelas, colegios, hospitales, etc.
- En el otorgamiento de contratos, licencias y permisos por parte del Estado para la explotación y prestación de bienes y servicios públicos.
- En la preservación del ambiente y de las áreas públicas.
- En el ejercicio en general de la administración pública, ya sea ésta en una municipalidad, un ministerio y sus departamentos, o en una institución descentralizada.

## Principios de las contralorías ciudadanas

- Independencia política. Aunque se reconoce que en la democracia es fundamental la oposición política, las contralorías deben guardar distancia de los partidos e intereses políticos o electorales. No hacerlo, sería condenar al fracaso su función por pérdida de credibilidad.
- Transparencia en todas sus acciones.
- Respeto por la gestión pública. Ejercer la contraloría ciudadana no debe ir en menoscabo de los servidores públicos. Por el contrario la creencia y el apoyo a las instituciones públicas son indispensables para una actuación democrática y constructiva.
- Pluralidad. Entre más diversos sean los actores o miembros, más legítima será la contraloría.
- Legalidad. Las herramientas constitucionales y legales representan los medios legítimos de actuación para ejercer el derecho y deber de participar.

## ¿Qué es una Contraloría Ciudadana?

Es una organización de la sociedad civil, formada por ciudadanos/as para controlar el desempeño de las autoridades dentro de la administración pública y la utilización de los bienes públicos o la cosa pública.

## ¿A quienes debemos controlar?

- **AL ALCALDE y CONCEJALES:** ¿Cómo actúa y actuó?, ¿Cómo ejecuta y ejecutó el presupuesto?
- **A LOS ENTES PUBLICOS:** si están cumpliendo con las aspiraciones ciudadanas.
- **A LAS COMISIONES VECINALES:** si cumplieron con la función que los vecinos les encomendaron y que si administran fondos para algún proyecto, solicitarles rendición.

### Fines de las contralorías ciudadanas

- a) Hacer que otros ciudadanos/as tomen conciencia y asuman su rol contralor.
- b) Acompañar denuncias de la ciudadanía de actos de corrupción.
- c) Denunciar a las autoridades deshonestas.
- d) Apoyar a las autoridades honestas.
- e) Apoyar el presupuesto participativo.
- f) Exigir rendición de cuenta a las autoridades.

### Objetivos de la Contraloría Ciudadana

El objetivo principal es el CONTROL DE LOS RECURSOS PUBLICOS, ya que el pueblo es soberano y dueño del poder, y los funcionarios públicos deben ser servidores del pueblo, y por lo tanto deben rendir cuenta de su actuación y administración.

- a) Difundir a la opinión pública** las principales conclusiones de sus acciones. Para esto es muy importante asociar a la contraloría ciudadana al mayor número posible de medios de comunicación.
- b) Realizar y canalizar denuncias** ante las autoridades competentes sobre las irregularidades que se encuentren.
- c) Hacer recomendaciones** a la entidad o funcionario responsable sobre la mejor forma de ejercer su función.
- d) Contar con un espacio para la utilización de las tecnologías digitales como medio** para su accionar.

### ¿Por qué controlar?

Porque “la soberanía reside en el pueblo”. Por lo tanto somos dueños de la cosa pública, y debemos controlar a los que nos representan, porque somos mandantes. Igualmente debe haber un mutuo control entre las instituciones nadie debería temer al control si es que actúa con honestidad.

### LA COSA PUBLICA: DEBER Y DERECHO DEL CIUDADANO

- **El pueblo:** el mandante, tiene derecho a controlar a sus mandatarios.
- **El mandatario o los mandatarios** tienen el deber de rendir cuenta no sólo a los representantes sino a toda la ciudadanía, al pueblo de toda su actuación.
- Además **el pueblo tiene el derecho a tener participación** en todo aquello que le afecta.
- Es aquí donde **los representantes, los funcionarios públicos,** no pueden obviar el consultar a la ciudadanía sobre todo cuando afecta de una forma sustancial la vida ciudadana.

Las autoridades tienen la obligación de fomentar la participación ciudadana efectiva y no solamente de forma:

- El fomento de la Comisiones Vecinales conformadas, no por “correligionarios” sino por representantes elegidos por los vecinos.
- El presupuesto debe ser participativo, y no solamente algo concebido y calculado por el funcionario público. Los

vecinos son los que conocen cuáles son las necesidades de la comunidad.

### La participación ciudadana se puede dar de diversas formas:

- Eligiendo a los que dirigirán la administración municipal y a sus representantes.
- Formando parte de comisiones vecinales.
- Participando en la comunidad, para decidir sobre asuntos que afectan a todos y sobre todo CONTROLANDO.

### Por lo tanto la PARTICIPACIÓN CIUDADANA es un DEBER y un DERECHO de todo ciudadano/a

### Ser CIUDADANO/A significa:

- CONTROLAR lo que es TUYO
- Ya que el MUNICIPIO no funcionaría SIN NUESTRO APOORTE
- El pueblo: el mandante, tiene derecho a controlar a sus mandatarios.
- El mandatario o los mandatarios: tienen el deber de rendir cuenta no sólo a los representantes (concejales) sino a toda la ciudadanía, al pueblo de toda su actuación.
- Además el pueblo tiene el derecho a tener participación en todo aquello que le afecta.

### Normalmente la ciudadanía no sabe:

- ¿Cuánto es el presupuesto del municipio?
- ¿Para qué es el presupuesto?
- ¿Cuánto es el gasto corriente?
- ¿Cuánto es para obra e inversión?
- ¿Cuánto se gastó, en qué se gastó?

### Si el dinero es de la ciudadanía:

- Debe participar en la elaboración del presupuesto.
- Recibir la rendición de cuenta
- Recibir respuesta a cualquier informe o petición solicitado.

### Condiciones para ser miembro de una Contraloría Ciudadana

- Ser una persona con buen antecedente dentro de la comunidad.
- No estar activando en política partidaria.
- No tener cargo público de administrador de fondos públicos.
- Disponer de un tiempo para trabajar voluntariamente.

### Actitud de la Contraloría Ciudadana ante la ciudadanía

- No debe reemplazar el deber ciudadano, sino apoyar.
- Cuando un ciudadano quiere hacer una denuncia, hay que acompañarlo o informarle cómo y dónde hacer trámites de denuncia.
- Realizar jornadas de capacitación con la ciudadanía y las autoridades, a fin de comprender cada uno sus papeles.

## Vigilancia social organizada

### ¿Qué es la vigilancia social organizada?

La vigilancia social es una forma de participación ciudadana. Su propósito es ejercer vigilancia sobre los entes públicos, en la forma en que se toman las decisiones sobre asuntos de interés colectivo, el uso de los recursos y los resultados de la gestión ejecutada por las instituciones o por sus proyectos.

La vigilancia social es organizada cuando se desarrolla conforme un método previamente establecido, por comités que funcionan con base en reglas definidas y en los que sus miembros tienen roles precisos.

### Entre las características de la vigilancia social organizada se encuentran:

- Busca ser una actividad independiente, imparcial y objetiva.
- Se realiza en equipos, generalmente llamados comités e idealmente nombrados por la comunidad.
- Su finalidad es producir un informe público acerca de las cuestiones sometidas a vigilancia social.

### Vigilancia social y gestión pública

El objetivo de la participación ciudadana en una sociedad o en una institución democrática, es mejorar la prestación de los servicios o las garantías para el libre ejercicio de los derechos.

### Mecanismos de participación ciudadana

- Rendición de cuentas.
- Audiencias públicas.
- Comisiones mixtas.
- Contralorías ciudadanas.
- Publicidad en los procesos de compras y contrataciones.
- Asociaciones estratégicas.

### Los problemas que sufren las instituciones pueden clasificarse en cuatro categorías:

**De impacto:** Tiene que ver con la intensidad o dirección de los cambios esperados en el entorno de la institución con relación a su misión, y lo efectivamente logrado. Lo normal es que el nivel de impacto sea inferior a lo esperado. En casos graves, el impacto puede ser contrario a lo previsto o negativo.

**De calidad:** Son problemas relacionados con el grado de apego a estándares técnicos o normativos o a las ofertas hechas que deben observar las instituciones en sus procesos o servicios.

**De recursos:** Se refieren a la disponibilidad, distribución, asignación y uso de los recursos. Esto incluye personal, equipo, fondos, tiempo, tecnologías u otros recursos.

**De transparencia:** Son las interferencias que impiden identificar apropiadamente los problemas de las instituciones o que obstruyen la construcción de acuerdos para resolverlos.

La vigilancia social busca conocer cómo se desarrolla una gestión en particular, para encontrar soluciones a los problemas o proponer alternativas de mejoras.

## Esquema de Exposición sobre “Control Social Ciudadano: Elementos Principales”

### Contraloría Social

#### ¿Qué es?

- Una forma de participación ciudadana.
- Integra conjunto de condiciones, acciones y mecanismos.

#### ¿Quiénes la hacen?

Individuos o grupos en forma organizada e independiente.

#### ¿Para que se hace?

- Fomentar la transparencia, la legalidad, el combate a la corrupción.
- Mejorar la administración y rendición de cuentas por parte de las autoridades.

### Elementos de la Contraloría Social

- Condición: Acceso a la información:
- Actores: Ciudadanos/Contribuyentes vs. Subordinados a la autoridad.
- Bases sociales: con recursos, capacitadas, organizadas, gestionadas y actuando.
- Acciones: Acompañan, vigilan, fiscalizan, informan, divulgan.
- Ubicación: Desde la sociedad civil.
- Cosa controlada: diseño, plan, presupuesto, proyecto social o público en marcha, obra entregada, acuerdo. Inversión, gasto público.
- Dirigida a: gobernantes, funcionarios, agentes sociales, beneficiarios, prensa, opinión pública.
- Fines: preventivos, correctivos, valorativos y de incidencia.
- Divulgación: Involucrados. Medios de comunicación. Sociedad.

### Beneficios de la Contraloría Social

- Acceso a la información.
- Manejan bienes ajenos = Cosa Pública, aún gestionando recursos privados.
- Estado responsable ante la sociedad civil.
- Calidad y cantidad de servicios definidos por la necesidad y/o demanda de la ciudadanía.
- Suficiente: Condición de ciudadano(a).
- Experiencia incipiente

### Efectos en la gobernabilidad

- Participación ciudadana.
- De democracia electoral a participativa, deliberativa y propositiva.
- Gestión Pública y social transparente. Rendición de cuentas. Gestión Pública Evaluada.
- Cumplimiento de compromisos internacionales.
- Convierte al funcionario en servidor público.
- Fomenta una sólida cultura política.

**Sugerencias para la organización del comité de la contraloría social**

**Designación del coordinador**

- a) Firma las cartas o peticiones dirigidas a funcionarios y otras entidades
- b) Coordina el uso de la palabra en las entrevistas con funcionarios
- c) Preside las reuniones del comité

**Designación del relator**

- a) Mantiene el archivo del comité
- b) Toma notas durante las reuniones
- c) Prepara el borrador del informe

**Designación de los otros miembros**

- a) Apoyan en la recolección de información
- b) Analizan e interpretan la información recopilada
- c) Proponen conclusiones y recomendaciones

**Definición de normas para el funcionamiento del comité**

- a) Días y lugar de reunión
- b) Otros aspectos

**Sugerencias para la recolección de información**

Por cada pregunta del cuestionario, debe identificarse:

- a) Tipo de información requerida, buscando precisarlo lo mejor posible.
- b) Oficina o funcionario al que se le solicitará la información, incluyendo nombre, cargo y datos de contacto (teléfono, fax, correo electrónico, etc.).
- c) Medio para recopilar la información: entrevista, petición de documentos, observación, fotos, etc.
- d) Oficina o funcionario a quien se recurrirá en segunda instancia, incluyendo nombre, cargo y datos de contacto (teléfono, fax, correo electrónico, etc.).

Información requerida	Funcionario o entidad	Medio de recopilación	Segunda instancia
		entrevista	
		petición escrita	
		observación	

**Programación para la recopilación de la información**

- a) Calendario de actividades del Comité para la búsqueda de información.
- b) Distribución de funciones entre los miembros del comité.
- c) Indicaciones para el registro de la información.

**Sugerencias para la interacción con funcionarios y oficinas de gobierno**

- a) Las solicitudes deben hacerse por escrito y estar debidamente recibidas por las oficinas correspondientes.
- b) Debe guardarse registro de lo tratado en reuniones con funcionarios, de preferencia grabaciones.

**Sistematización del caso concreto**

La sistematización del caso concreto es una pieza de información que expresa en forma contundente una situación, hecho, incidente o condición. Para que los ejercicios de contraloría social organizada tengan éxito es fundamental que los integrantes de los equipos desarrollen habilidades para realizar sistematización de información que permita realizar un buen control social.

**Guía para sistematizar información sobre un caso concreto**

Personas relacionadas (quiénes)	
Hechos (qué, cómo, dónde, cuándo)	
Causa (por qué)	
Efecto (por tanto)	
Acciones o solicitudes realizadas	
Recomendaciones	

**Estrategia de difusión**

Hay que tener presente que antes de proceder a la difusión del informe de vigilancia social debe llevarse a cabo su validación por las personas interesadas en el caso concreto. Para ello el borrador del informe debe remitirse a las partes involucradas, dando un plazo de tiempo razonable para incorporar sus objeciones, reparos o adiciones. Además es conveniente compartir el borrador del informe con especialistas en la materia que haya sido sometida a vigilancia social para incorporar en el mismo sus valoraciones técnicas con relación a los hallazgos.

La labor del equipo deberá remitir el informe y las solicitudes concretas a las siguientes personas:

- a) Aquellos que tienen jurisdicción sobre el asunto sometido a vigilancia social.
- b) Aquellos que han expreso interés en el asunto sometido a vigilancia social.
- c) Aquellos que se vean afectados o beneficiados por el asunto sometido a vigilancia social.
- d) Aquellos que puedan dar seguimiento a las recomen-

daciones del informe.

## CONCLUSIONES

- El pueblo debe asumir su rol de soberano,
- El pueblo por lo tanto, es el dueño y como dueño debe controlar cómo se desempeñan sus servidores, y no al revés,
- Las autoridades deben rendir cuenta de su actuación hasta el último centavo,
- Las instituciones de control como la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y los Jueces deben actuar con firmeza y rapidez,
- No debe quedar impune ninguna trasgresión,
- El pueblo debe disponer de todos los canales para hacer sus denuncias,
- Solamente si cada estamento, pueblo, gobierno, poder judicial asumen su rol podrán recuperarse nuestros países de esta crisis,
- Por lo tanto, la Contraloría Ciudadana es un elemento para iniciar este cambio en nuestros países.
- La honestidad también con la práctica se vuelve una costumbre, debe practicarse en todos los ámbitos: hogar, escuela, universidad, instituciones privadas y públicas. La corrupción debe ser un hecho aislado, y no una moneda corriente.
- Solo la conciencia ciudadana podrá vencer a la corrupción.
- La ciudadanía organizada tiene más fuerza que la ambición de los corruptos.

La experiencia de las Contralorías Ciudadanas ha sido retomada por la Fundación AMBIO ha buscado establecer el concepto en los cantones de Santo Domingo de Heredia y Santa Cruz en Guanacaste.