



Mesa de Concertación  
Para la Lucha Contra la Pobreza

SISTEMATIZACION DE LAS EXPERIENCIAS DE  
VIGILANCIA CIUDADANA PROMOVIDAS POR LAS  
MESAS DE CONCERTACIÓN PARA LA LUCHA  
CONTRA LA POBREZA

Lic. RAFAEL SILVA GUTIERREZ

Febrero del 2004

# INDICE

## PRESENTACIÓN

### 1. MARCO CONCEPTUAL SOBRE LA VIGILANCIA

- 1.1 Vigilancia ciudadana: Conceptos.
- 1.2 Los campos de la vigilancia ciudadana.
- 1.3 El acceso a la información.
- 1.4 Los alcances de la vigilancia ciudadana.
- 1.5 Vigilancia ciudadana y el rol de las Mesas de Concertación.
- 1.6 Vigilancia ciudadana, participación ciudadana y seguimiento de programas sociales.

### 2. APORTES DEL GRUPO DE TRABAJO “COORDINACIÓN Y SUPERVISIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES EN EJECUCIÓN”

- 2.1 La constitución de la Mesa de Concertación y del Grupo de Trabajo.
- 2.2 Actividades realizadas por el Grupo de Trabajo en los años 2001 y 2002.

### 3. ANÁLISIS DE LOS CASOS ESTUDIADOS

- 3.1 Del Objeto de vigilancia.
- 3.2 Período de tiempo de la vigilancia
- 3.3 Proceso de organización de la vigilancia.
- 3.4 Acciones realizadas por los procesos de vigilancia.
- 3.5 Logros alcanzados
- 3.6 Dificultades presentadas.
- 3.7 Necesidades planteadas por las experiencias de vigilancia.

### 4. CONCLUSIONES

### 5. RECOMENDACIONES

- 5.1 A los organismos estatales.
- 5.2 A las organizaciones sociales.
- 5.3 A las Mesas de Concertación.

## ANEXOS

**Anexo 1:** Ficha de Caso: Vigilancia del Programa A Trabajar Rural (Distrito de Quillcas).

**Anexo 2:** Ficha de Caso: Vigilancia de la Gestión Municipal del Distrito de Hualmay.

**Anexo 3:** Ficha de Caso: El Comité de Vigilancia de Huanuco.

**Anexo 4:** Ficha de Caso: Vigilancia del Programa A Trabajar Urbano (Lima Metropolitana).

**Anexo 5:** Ficha de Caso: La Comisión de Vigilancia Social de San Martín.

**Anexo 6:** Ficha de Caso: La Comisión Permanente de Vigilancia Social de Moquegua.

## PRESENTACIÓN

La Mesa Nacional de Concertación para la Lucha contra la Pobreza entre una de las principales tareas tiene la promoción de la vigilancia ciudadana y para ello se ha propuesto sistematizar las experiencias que han realizado sus instancias a nivel Regional, Provincial y Distrital así como los avances realizados por el Equipo de trabajo que se constituyó a nivel de la Mesa Nacional denominado “Coordinación y Supervisión de Programas Sociales”.

Esta sistematización permitirá consolidar la línea de trabajo de la Mesa de Concertación que durante estos tres años buscó promover acciones para que las organizaciones de la sociedad civil puedan garantizar que los programas sociales o gestiones públicas locales sean ejecutados de manera transparente y eficiente.

Este esfuerzo desde la Mesa Nacional y las Mesas Departamentales (hoy Regionales) que han desarrollado este rol de promoción posibilitan a su vez la canalización institucionalizada de las demandas de los grupos sociales sobre la marcha de los programas sociales y las gestiones públicas locales lo que contribuye a una mayor gobernabilidad del régimen democrático y a fortalecer el papel de los grupos organizados para influenciar en las políticas públicas.

La presente sistematización se basa tanto en una presentación y análisis de lo formulado por el equipo de trabajo de la Mesa Nacional como por el recojo analítico de casos específicos de vigilancia ciudadana que han promovido algunas mesas del país.

Sobre este último aspecto, los casos considerados son los siguientes:

- a. Vigilancia del Programa A Trabajar Rural (Distrito Quillcas – Provincia de Huancayo).
- b. Vigilancia de la gestión municipal del Distrito de Hualmay, Provincia de Huaura.
- c. El Comité de Vigilancia de Huanuco (COVIC).
- d. Vigilancia del Programa A Trabajar Urbano (Lima Metropolitana).
- e. El Comité de Vigilancia de San Martín.
- f. La Comisión Permanente de Vigilancia Social de la Región Moquegua.

El capítulo 1 presenta el marco conceptual del tema de vigilancia, sus diferentes aspectos y en específico el concepto como está desarrollado en la presente sistematización.

El capítulo 2 presenta el desarrollo del grupo de trabajo creado por la Mesa de Concertación, sus funciones, los resultados alcanzados, su aporte al trabajo de las mesas departamentales y su contribución a las posteriores experiencias realizadas por estas.

El Capítulo 3 se aboca al análisis de los casos estudiados desde el punto de vista de la definición del objeto de vigilancia, el período de tiempo que ha tomado este proceso de

vigilancia, su proceso de organización, las acciones realizadas, los logros alcanzados, las dificultades de los procesos y por último, las necesidades planteadas.

El capítulo 4 presenta las conclusiones relevantes de dichos procesos de vigilancia y por último el capítulo 5 presenta un conjunto de recomendaciones dirigido a los organismos estatales, a las organizaciones sociales y a las propias Mesas de Concertación con la finalidad de ayudar a definir las características y los retos que plantean el abordaje de estos procesos.

## **CAPITULO 1: MARCO CONCEPTUAL SOBRE LA VIGILANCIA CIUDADANA**

### **1.1 Vigilancia Ciudadana: Conceptos**

Definiría la vigilancia ciudadana como la acción de supervisión directa, que realiza la ciudadanía, sobre el trabajo de los gobernantes y sobre la correcta utilización de los recursos públicos, así como también, sobre la adecuada prestación de los servicios que se brindan a la comunidad.

Esta noción de vigilancia se vincula con una noción de derechos de los ciudadanos. Es el ejercicio de un conjunto de derechos políticos, sociales, culturales a participar en el control de la gestión pública de las autoridades. De esa manera, el proceso de vigilancia se ejerce desde el inicio de una acción pública. “Vigilando ejercemos nuestros derechos”, derecho a participar en forma individual u organizada, en la vida política, económica, social y cultural de nuestro país.

Por lo tanto, la vigilancia ciudadana constituye un derecho ciudadano y un mecanismo de participación directa.

La vigilancia ciudadana está contemplada de manera general en nuestra Constitución Política al establecer como derechos y deberes la solicitud de información, la de formular peticiones y la de participar en los asuntos públicos mediante la demanda de rendición de cuentas.

La actual Ley de Gobiernos Regionales contempla por ejemplo, que el Gobierno Regional realizará como mínimo, dos audiencias públicas regionales cada año, para informar a la población sobre los logros, dificultades y perspectivas de su gestión. De esa manera, se van introduciendo mecanismos que garantizan el derecho de la población a estar informados de la gestión que realizan sus autoridades regionales.

### **1.2 Los Campos de la Vigilancia Ciudadana**

Se considera cuatro grandes campos para la vigilancia desde la sociedad civil al espacio público estatal:

- El campo de las relaciones que se establecen con los organismos multilaterales internacionales (acuerdos con organismos multinacionales)

como el FMI, Banco Mundial, BID; el tratamiento de la deuda externa; las estrategias de integración regional), y los compromisos de Estado que van mas allá del período de un gobierno, como el Acuerdo Nacional.

- El campo de las relaciones que establece un gobierno con la población; como los compromisos asumidos en diversas áreas del escenario internacional (Cumbre de Beijing, Cumbre de Río, Cumbre de Copenhague, Cumbre de Dakar, etc) y nacional (metas en políticas sociales, anticorrupción, metas en salud, en educación, programas específicos);
- El campo del diseño de las políticas públicas (políticas sociales, fiscales y económicas, reforma del estado, descentralización) y los acuerdos establecidos entre los gobiernos regionales y la población (planes de inversión, presupuestos participativos) entre otros.
- El campo de la gestión de las instituciones públicas estatales como la implementación de programas y proyectos sociales en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y municipal). Además se considera el desempeño de los funcionarios y servidores públicos(ética, probidad, transparencia, neutralidad en la gestión pública). Este es el campo más desarrollado por las experiencias de vigilancia social dada su cercanía con la población.

Para efectos de la presente sistematización nos abocamos en primer lugar a las experiencias de vigilancia referidas al campo de la gestión de las instituciones públicas estatales en especial los programas sociales desde el punto de vista del manejo de presupuestos, la transparencia en la gestión , la neutralidad política y en segundo lugar nos abocamos a las experiencias de vigilancia referidas a los compromisos del gobierno en determinadas áreas como los derechos humanos, salud reproductiva, administración de justicia.

### **1.3 El Acceso a la Información**

Para vigilar necesitamos estar informados. Es difícil intervenir en los asuntos públicos si no contamos con información que nos permita formar nuestras ideas y juicios acerca del manejo de lo público, y que nos permita plantear una acción determinada a partir de la información obtenida.

Para la vigilancia ciudadana, se requiere saber qué tipo de información precisamos, para qué nos va a servir, cómo la vamos a usar.

La información pública pertenece a los ciudadanos, no es propiedad del Estado.

La transparencia de la información pasa a ser un componente fundamental en la relación entre los ciudadanos y sus representantes siendo esta información de fácil acceso, comprensible a todos los ciudadanos y oportuna.

El soporte legal actual con respecto a este punto lo tenemos en la Ley No. 27806, Ley y Reglamento de acceso a información y transparencia pública.

El artículo 7 de esta ley dice que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la administración pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho.

El artículo 11 de la misma ley establece un procedimiento de solicitud de información.

#### **1.4 Los Alcances de la Vigilancia Ciudadana**

La participación en la vigilancia ciudadana puede ayudarnos a:

- Afirmar nuestra condición de ciudadanos y ciudadanas sobre la base del ejercicio de nuestros derechos y responsabilidades cívicas.
- Tender puentes con el Estado sobre la base de una relación constructiva con el fin de promover el desarrollo que queremos y la consolidación de estructuras de control.
- Consolidar la democracia sobre la base de la participación concertada en las decisiones políticas y la promoción de la gobernabilidad entendido como acciones de cooperación y concertación que toma en cuenta la opinión pública, crean consensos, toleran los disensos y evitan la centralización de los beneficios.
- Promover la transparencia y la ética en las acciones y decisiones de la gestión pública para evitar o erradicar cualquier acto de corrupción y uso político.

#### **1.5 Vigilancia Ciudadana y el Rol de las Mesas de Concertación**

En primer lugar, las Mesas de Concertación generan un espacio de encuentro entre vigilantes (sociedad civil) y vigilados (autoridades públicas) donde se crean condiciones para que la vigilancia se pueda llevar a cabo en forma consistente: Sin un espacio donde todos, Estado y Sociedad Civil se ejerciten en expresarse con libertad, en escucharse, en comparar intereses de unos y otros, en asumir responsabilidades, en poner la información al alcance de los ciudadanos no se logra las condiciones básicas para el desarrollo de un proceso de vigilancia sustantivo.

Por eso, las Mesas de Concertación han desarrollado iniciativas de coordinación interinstitucional con organismos del Estado para establecer las condiciones que permitan un seguimiento y vigilancia de los programas sociales como de los planes de desarrollo y presupuestos participativos. Ejemplo de ello, son las coordinaciones con el Ministerio de Trabajo para el Programa A Trabajar Urbano; con FONCODES para el Programa A Trabajar Rural (expresado ambas coordinaciones en Convenios de Trabajo), con el MEF para los presupuestos participativos, con MIMDES para el proceso de transferencia de los programas sociales (expresado estas dos últimas coordinaciones en cooperación para que los procesos se lleven a cabo adecuadamente y en brindar capacitación a los actores de los procesos).

En segundo lugar, las Mesas de Concertación han entendido que el acceso a la información es un estrategia fundamental de la vigilancia. Una forma de garantizar que se pueda efectuar la vigilancia requiere la información previa de lo que se va a vigilar, nadie vigila lo que no conoce y en ese sentido las Mesas han cumplido un rol importantísimo de sensibilizar a los representantes del Estado en la dotación de la información, aquella información precisa y oportuna para conocer el estado del problema que constituye el objeto de vigilancia.

Resultado de estos dos procesos realizados por las mesas de concertación definimos que el rol de la Mesa de Concertación es el de **PROMOVER LA VIGILANCIA** siendo ésta una labor de la sociedad civil del cual buscamos potenciar sus capacidades mediante:

- Tareas de sensibilización y capacitación.
- Tareas de información sobre la marcha de las instituciones públicas.
- Tareas de asistencia técnica en la implementación de espacios de diálogo y concertación entre Estado y Sociedad Civil.

### **1.6 Vigilancia ciudadana, participación ciudadana y seguimiento de programas sociales**

La vigilancia es un mecanismo de participación ciudadana que permite que todos los ciudadanos puedan participar en la toma de decisiones sobre la elección de nuestras autoridades como en el control de la gestión que hagan estas autoridades.

El seguimiento de programas sociales es entendido como una acción de análisis, de cómo se ejecutan los programas (sus funciones, las conductas de sus funcionarios, si los funcionarios llegan a cumplir su rol). Operacionalmente el seguimiento incluye:

- La priorización de ámbitos.
- Los niveles de participación.
- Los logros en el desarrollo institucional.
- El manejo transparente de los recursos.
- La descentralización de toma de decisiones.

El objeto del seguimiento nos ayuda a la evaluación de los programas sociales, no sólo a saber si se cumple con la meta financiera o física sino también analizar si se logra cumplir con los objetivos, con las metas para los cuales fue trazado determinado programa.

Por lo tanto, es diferente hacer seguimiento que hacer vigilancia, uno incide sobre los objetivos alcanzados (seguimiento) de cada uno de los programas sociales, el otro incide

sobre el uso correcto de recursos y medios con los cuales se implementan los programas sociales y que al ser públicos son de todos (vigilancia).

Esta diferencia nos permite precisar el rol desempeñado por la Mesa de Concertación tanto para el seguimiento de los programas sociales como para la tarea de promover la vigilancia por parte de la sociedad civil a estos programas.

Para el caso del seguimiento, las tareas de las mesas de concertación buscarán incidir en que los programas sociales se alineen a las políticas públicas, mejoren en su eficiencia y eficacia, promuevan la participación ciudadana en la elaboración de los criterios y políticas para el diseño de los programas y en los criterios de identificación de la población objetivo.

Para el caso de la vigilancia fundamentalmente el aporte de las mesas de concertación es el de promover capacidades en las organizaciones de la sociedad civil para que organicen la vigilancia.

## **CAPITULO 2: EL APOORTE DEL GRUPO DE TRABAJO “COORDINACIÓN Y SUPERVISIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES”**

### **2.1 Constitución de la Mesa de Concertación y del Grupo de Trabajo**

La Mesa de concertación para la lucha contra la pobreza se constituye el 18 de Enero del 2001 mediante decreto supremo siendo conformado por representantes de los ministerios, los gobiernos regionales, las municipalidades, las iglesias, los organismos no gubernamentales de desarrollo, las organizaciones sociales de base, el sector privado empresarial y los organismos cooperantes en materia de lucha contra la pobreza.

Está organizado mediante un Comité Ejecutivo Nacional y dos grupos de trabajo nacionales. Uno de esos grupos de trabajo es el referido al de coordinación y supervisión de programas sociales conformado por representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, Agricultura, Salud, Caritas del Perú, la Cooperación Británica y de la Secretaría Ejecutiva de la Mesa Nacional.

Este grupo de trabajo estableció que sus principales funciones se derivaban del objetivo de la Mesa referido a la institucionalización de la participación ciudadana en la gestión y supervisión de las políticas sociales. Posteriormente, se enriqueció este objetivo con los aportes de la Carta Social (documento aprobado en Junio del 2001 que contempla una declaración de 16 puntos con compromisos).

Las funciones establecidas por el Grupo de Trabajo fueron precisadas de la siguiente manera:

1. Coordinar la recopilación y diseminación de información sobre los programas sociales en ejecución. Establecer los requerimientos de información de los programas y velar por la difusión oportuna de la misma por parte de las instituciones responsables.
2. Proponer medidas para fomentar una mayor participación de la población organizada en la administración de los servicios y en la ejecución de los



programas, así como mejorar su eficiencia y eficacia, evitar superposición o duplicidad de acciones.

3. Establecer mecanismos para atender denuncias sobre el uso irregular de los programas sociales.
4. Establecer mecanismos para rendición de cuentas periódicas.
5. Revisar y proponer criterios de identificación y selección de población objetivo de las políticas sociales.
6. Identificar los logros y deficiencias en la ejecución de los programas sociales.
7. Recoger y analizar propuestas para mejorar la eficacia y eficiencia de los programas sociales.

## **2.2 Actividades realizadas por el Grupo de Trabajo en los años 2001 y 2002**

El Grupo de Trabajo atravesó por diversas etapas que a continuación se desarrolla para una mejor comprensión del aporte alcanzado:

### **2.2.1 Primera Etapa (Enero – Setiembre 2001)**

Las acciones realizadas en la primera etapa de su trabajo (Enero – Setiembre del 2001) consistieron en:

- Identificar y establecer información básica de programas sociales entre ellos PRONAA, Programa de Caminos Rurales, Pronamachs.
- Realización del Conversatorio sobre seguimiento y monitoreo de programas.
- Elaboración del documento de trabajo “orientaciones generales para seguimiento de programas sociales en mesas departamentales” presentado en el I Encuentro Nacional de Mesas Departamentales (3-4 de Mayo del 2001).

Sobre el primer aspecto, el grupo de Trabajo en sucesivas reuniones recogió la información sobre la marcha de los programas sociales del PRONAA, del programa de caminos rurales y de Pronamachs. Asimismo recibió información del grupo de Iniciativa, Transparencia y Empoderamiento de los Pobres conformado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Presidencia del Consejo de Ministros y CEPES con el apoyo del Banco Mundial sobre el diseño de una propuesta para el establecimiento de un sistema de vigilancia social a cargo de la sociedad civil.

Sobre el segundo aspecto, se realizó un Conversatorio sobre seguimiento y monitoreo de programas donde se hizo hincapié en tres puntos: Las condiciones básicas de la vigilancia social (Participación, Descentralización y Transparencia); un sistema de seguimiento (procesos, resultados e impactos) y de control y el tercer punto referido a un sistema de información sobre los programas sociales.

Por último, se elaboró el documento de trabajo de orientaciones generales para el seguimiento de programas sociales por parte de las Mesas Departamentales. Estas orientaciones generales para las Mesas Departamentales plantean tres objetivos:

- Contar con información sobre la situación y desarrollo de los programas sociales de mayor prioridad en el departamento.
- Establecer mecanismos de seguimiento y coordinación de los programas a nivel departamental.
- Mantener comunicación con la Mesa Nacional sobre limitaciones y avances en el proceso de coordinación y seguimiento de programas sociales en el departamento que facilite los objetivos y acciones de la Mesa Departamental.

Estos objetivos son resueltos a partir de aspectos organizativos y metodológicos que establecen la constitución de un grupo de trabajo departamental y la elaboración de un plan de coordinación y supervisión de programas sociales.

### **2.2.2 Segunda Etapa (Setiembre – Diciembre del 2002)**

Luego de esta primera etapa de trabajo que marca la necesidad de contar con información permanente de los programas sociales proporcionada por los entes estatales y de orientaciones de trabajo para un sistema de seguimiento y de vigilancia se ingresa a una segunda etapa (Setiembre – Diciembre del 2001) marcada por los siguientes aspectos:

- Los resultados de la consultoría realizada por la Mesa de Concertación sobre la información proporcionada del gasto social en el país entre los años 1990 al 2001 y el gasto de los programas sociales y la gestión del mismo en este período. Se levantó información sobre 77 programas, desdoblado en 45 programas sociales permanentes y 32 programas de alivio a la pobreza.
- La iniciativa emprendida por el INEI con el CIES (Consortio de Investigación y Estudios Sociales) para elaborar una propuesta de monitoreo y evaluación de los principales programas sociales en ejecución.
- La necesidad de que el Grupo de Trabajo elabore una propuesta en relación al reforzamiento institucional del Programa A Trabajar, componente rural ya que se ha iniciado su implementación en todos los departamentos y se requieren establecer mecanismos que faciliten la coordinación entre FONCODES, Municipios y las Mesas.

Esta etapa se cierra con el Encuentro de Coordinadores de las Mesas de Concertación departamentales realizado en la Ciudad de Ayacucho los días 8 y 9 de Diciembre del 2001 en el cual se logra establecer orientaciones a partir de la discusión del tema “políticas sociales y seguimiento a los programas sociales”.

¿Qué se vigila?

- Sobre todo el cumplimiento de acuerdos producto de la concertación. Los planes departamentales y la Carta de Política Social son dos instrumentos que ordenan el

trabajo de vigilancia: atención a derechos fundamentales, empoderamiento, transparencia, descentralización.

- Se trata de vigilar la coherencia entre principios, estrategias y resultados y la coherencia intra e intersectorial.
- Prioridades: programas de empleo (como A Trabajar), programas de infancia, programas de alimentación (y su articulación a lo productivo).
- Trabajar el eje de manipulación política y manejo de recursos.

¿Cómo se vigila?

- Se requiere un mínimo de organicidad: grupos de trabajo, planes de acción.
- Inventario, diagnóstico de programas sociales.
- Información: uso adecuado de lo disponible, que llegue a los sectores que lo requieran, generar demanda de información, articular sistemas.
- Seguimiento al presupuesto 2002.
- Si se exige transparencia al sector público, la sociedad civil también debe tenerla y todos deben tener coherencia entre lo que dicen y lo que hacen.
- No hay coherencia en concertar a todos los niveles. A veces una institución concerta a nivel nacional o departamental pero no a nivel local o viceversa.
- Sistema de concertación presente en todos los ámbitos, hasta el local.

### **2.2.3 Tercera Etapa (año 2002)**

En base a las orientaciones acordadas en el Encuentro de Coordinadores de las Mesas de Concertación Departamentales, el Grupo de Trabajo se dota de un plan de trabajo cuyos principales aspectos se esbozan de la siguiente manera para el año 2002:

- Iniciar acciones de seguimiento del Programa A Trabajar Rural.
- Diseñar, validar e implementar sistema de seguimiento de otros programas sociales como el Programa A Trabajar Urbano, Pronamachs y el PRONAA.
- Concertar con Defensoría del Pueblo y con los organismos ejecutores de programas protegidos sistemas de seguimiento concertados que sean compatibles.
- Generar relación de trabajo fluido con instancias del sector público que permita información actualizada y permanente de la gestión de los programas sociales.

## **Seguimiento del Programa A Trabajar Rural**

Se inicia las acciones de seguimiento del Programa A Trabajar Rural mediante la elaboración de pautas para el seguimiento de proyectos del programa.

Este programa es impulsado por el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) y tiene como objetivo dar trabajo a la población rural pobre del país, priorizando la recuperación, mejoramiento y mantenimiento de las infraestructuras existentes para su óptimo aprovechamiento.

El Programa A Trabajar Rural se plantea financiar la ejecución de 65,000 infraestructuras a través de núcleos encargados de su ejecución en 1,300 distritos rurales del país.

La modalidad de ejecución es la generación de empleos temporales, agrupados en brigadas de mantenimiento de 6 meses de duración.

Las pautas establecidas buscan incidir en el seguimiento de los proyectos sobre la base de lo encomendado a las Mesas (aspectos de concertación, participación, neutralidad política y transparencia).

Las Comunidades deciden quiénes trabajan y en coordinación con las Municipalidades Distritales y las Mesas de Concertación Locales priorizan las obras a ejecutarse – (Aspecto de concertación y participación), a esto se añade los aspectos de neutralidad político – partidaria y transparencia en uso de los recursos.

El objetivo del seguimiento no es sólo registrar lo que ha ocurrido con los proyectos, sino mejorar la participación, concertación, transparencia política y económica de los mismos.

Sobre estas orientaciones, el grupo de trabajo elaboró dos fichas: Una primera ficha referida al seguimiento del proyecto y una segunda ficha referida al consolidado del seguimiento de proyectos.

Este sistema se puso en práctica en cinco distritos pilotos del Departamento de Junín (uno de los cuales es materia de análisis en los estudios de casos presentados en los siguientes capítulos) iniciándose con un taller de vigilancia ciudadana realizado en la Ciudad de Huancayo el 5 y 6 de Julio donde participaron miembros del grupo de trabajo.

## **Seguimiento del Programa A Trabajar Urbano**

La MCLCP establece coordinaciones con el Ministerio de Trabajo con respecto al Programa A Trabajar Urbano. Fruto de estas coordinaciones es la firma de un Convenio por el cual se genera un marco de cooperación interinstitucional para promover la participación ciudadana y contribuir a una mayor transparencia en la ejecución del programa.

Este Convenio firmado el 08 de Febrero del 2002 establece que la MCLCP y el Ministerio de Trabajo y Promoción Social implementarán, de manera conjunta, mecanismos de coordinación y seguimiento que permitan: consolidar la participación de la sociedad civil, la vigilancia social del programa, la transparencia, neutralidad política y la equidad, durante la ejecución de los proyectos seleccionados dentro del marco

establecido por el programa “A Trabajar Urbano” y hacer llegar al Ministerio las observaciones, quejas y denuncias que recoja sobre las actividades del programa.

Se encargó a la MCLCP de Lima Metropolitana establecer los aspectos operativos del Convenio firmado. Se elaboró un Formato de Vigilancia Social entre la Mesa de Concertación de Lima Metropolitana y el Ministerio de Trabajo.

Los aspectos considerados en el Formato de Vigilancia Social son: la neutralidad política, el cumplimiento de los objetivos del programa (empleo temporal para quien más lo necesita), presupuesto de los proyectos, avance de las obras, vigilancia a los beneficiarios y la sostenibilidad de las obras (La vigilancia realizada por la Mesa de Concertación de Lima Metropolitana es analizada en el siguiente capítulo).

### **Vigilancia de la Transparencia y Neutralidad de los Programas Sociales**

Un tercer aspecto trabajado por el Grupo de Trabajo fue el de la vigilancia de la transparencia y neutralidad política en la ejecución de los programas sociales para evitar experiencias pasadas de manipulación política de la población beneficiaria que pudieran repetirse a raíz del proceso electoral del 2002. Un elemento favorable sobre este tópico fue la Resolución Ministerial No.300 – 2002 – PROMUDEH del 21 de Mayo del 2002 donde se establece normas específicas para garantizar la neutralidad política y transparencia en los servicios, actividades y programas del Sector PROMUDEH.

Esto se tradujo luego en una campaña con Defensoría del Pueblo en la suscripción de compromisos por la neutralidad de los programas sociales.

En resumen el aporte del grupo de trabajo en estos dos años de trabajo se tradujo en:

- Dotación de información sobre los programas sociales.
- Orientaciones para el seguimiento de los programas sociales.
- Realización de actividades de capacitación y promoción de la vigilancia ciudadana.
- Elaboración de fichas de vigilancia de los programas A Trabajar Rural y A Trabajar Urbano.

Tanto las orientaciones para el seguimiento de los programas sociales como las fichas de vigilancia permitieron el trabajo de las mesas de concertación.

Los casos de Quillcas, Lima Metropolitana y San Martín que a continuación se analizan hacen referencia a los procesos de vigilancia que se han emprendido sobre la base de las fichas de vigilancia elaboradas por el Grupo de Trabajo.

## CAPITULO 3: ANÁLISIS DE LOS CASOS ESTUDIADOS

### 3.1 Del Objeto de Vigilancia

Un adecuado procedimiento para hacer vigilancia requiere la claridad en la definición de la problemática que se está asumiendo. Tenemos que tener muy bien definido el tema o problemática de la vigilancia.

La definición de la problemática permitirá organizar la vigilancia en sus diversas fases (ex ante, durante y ex post) definiéndose luego el objetivo de la vigilancia y los actores involucrados en el proceso.

El siguiente cuadro presenta de los seis casos analizados, el ámbito donde se realizó la experiencia de vigilancia, el origen o causa que motiva realizar la vigilancia y la problemática que atendieron:

<b>EXPERIENCIA</b>	<b>AMBITO</b>	<b>ORIGEN/CAUSA</b>	<b>OBJETO DE VIG.</b>
Quillcas	Distrito de Quillcas (Provincia de Huancayo).	Programa A Trabajar Rural por primera vez llega a la zona	Programa A Trabajar Rural.
Hualmay	Distrito de Hualmay	La situación crítica de la Municipalidad	La Municipalidad Distrital de Hualmay
Huanuco	Región y Provincia de Huanuco	Que la gestión pública sea transparente	El Gobierno Regional, La Municipalidad Provincial, el Poder Judicial y el Ministerio de Salud.
Lima Metropolitana	Lima Metropolitana	Convenio entre la MCLCP y el Ministerio de Trabajo para la vigilancia del Programa A Trabajar Urbano.	Programa A Trabajar Urbano.
San Martín	Región y Distritos de San Martín	Comisión de Trabajo de la Mesa de Concertación.	Programa A Trabajar Rural, Gobierno Regional
Moquegua	Provincia de Moquegua y Distritos Rurales	Grupo Promotor de la Mesa de Concertación	Municipalidad Provincial, Escuelas Rurales.

Los ámbitos de vigilancia de los seis casos difieren en cuanto al alcance territorial (Distrito – Región), incidencia sectorial e incidencia en los poderes estatales.

En cuanto al alcance territorial dos de las experiencias explícitamente buscan incidir en el espacio Distrital como es el caso de Quillcas y Hualmay mientras que las experiencias de Huanuco y San Martín tienen un alcance mayor ya que dirigen experiencias de vigilancia de sus respectivos Gobiernos Regionales.

En cuanto a la incidencia sectorial tenemos los casos de Lima Metropolitana dirigido al Programa A Trabajar Urbano del Ministerio de Trabajo y el caso de Moquegua dirigido al sector Educación.

En cuanto a la incidencia en los poderes estatales se distingue la experiencia de vigilancia del Poder Judicial en la experiencia de Huanuco.

Por otro lado, las motivaciones para que surja la instancia de vigilancia la podemos agrupar en cuatro aspectos:

Por un lado, es la llegada del Estado a un Distrito (Programa A Trabajar Rural del Distrito de Quillcas).

En segundo lugar, la motivación para que surja una instancia de vigilancia es producto del desgobierno de una gestión municipal Distrital como en el caso de la Municipalidad de Hualmay.

Una tercera motivación es producida por la existencia de un Convenio (Mesa de Concertación con el Ministerio de Trabajo) y por último, se genera la instancia de vigilancia a partir de la voluntad explícita de generar un espacio organizativo al interior de las Mesas de Concertación para impulsar las experiencias de vigilancia (Mesas de Concertación de Moquegua, San Martín y Huanuco).

El objeto de vigilancia en las experiencias mencionadas responde a la definición del problema, a la determinación de la responsabilidad estatal y a la acción concreta de respuesta que se establece para superarlo. De las experiencias analizadas, dos de ellas tiene como objeto de vigilancia el programa A Trabajar Rural (Quillcas y San Martín); una experiencia se refiere al programa A Trabajar Urbano (Lima Metropolitana); dos experiencias se refieren al gobierno regional (Huanuco, San Martín), dos experiencias a la Municipalidad Provincial (Huanuco, Moquegua); una experiencia a la Municipalidad Distrital (Hualmay); una experiencia del sector justicia (Huanuco), sector salud (Huanuco) y sector educación (Moquegua).

### **3.2 Período de tiempo de la vigilancia:**

La vigilancia no tiene tiempo específico pero en general insume tres momentos muy importantes: la organización del proceso, la ejecución misma de la acción de vigilancia y los resultados o impactos resultantes de su intervención.

El siguiente cuadro presenta los períodos de tiempo de vigilancia de los casos estudiados:

<b>EXPERIENCIA</b>	<b>PERIODO DE VIGILANCIA</b>
Programa A Trabajar Rural del Distrito de Quillcas (Huancayo, Región Junín)	Agosto 2002 – Enero 2003
Municipalidad Distrital de Hualmay (Huaura, Región Lima).	Primera Etapa: último año de la Gestión Municipal (2002). Segunda Etapa: Gestión Municipal del 2003 al 2006.

Comité de Vigilancia Ciudadana (COVIC) de la Mesa de Concertación de Huanuco; Región Huanuco.	Primera Etapa: Proceso de gestación (2002). Segunda Etapa: Funcionamiento del Comité de Vigilancia como Mesa Temática (2003)
Programa A Trabajar Urbano (Lima Metropolitana)	Primera Etapa: Organización del proceso (2002). Segunda Etapa: Organización de los comités de vigilancia (2003)
Comisión de Vigilancia Social de la Mesa de Concertación de San Martín; Región San Martín.	Primera Etapa: Vigilancia del Programa A Trabajar Rural de FONCODES (año 2002). Segunda Etapa: Proyecto Vigila Perú (2003)
Comisión Permanente de Vigilancia Social de la Región Moquegua	Primera Etapa: Promoción de la vigilancia (2002). Segunda Etapa: Instalación de la comisión permanente y formación de comités de vigilancia distritales (2003)

El período de tiempo de la vigilancia se presenta distinto existiendo dos formas: Una referida al tiempo del comité de vigilancia del caso de Quillcas que duró 6 meses que es el período de ejecución de las obras del programa A Trabajar Rural de FONCODES a diferencia de los otros casos que tienen dos etapas en su proceso de organización y de ejecución de la vigilancia.

Salvo el caso de Hualmay, los otros casos han tenido un proceso de formación, de preparación y de conocerse diversas instituciones y líderes para diseñar ya en un segundo año de actividades un proceso de vigilancia concreto de acuerdo a su contexto y a las oportunidades que se han presentado en sus respectivos ámbitos.

El caso de Hualmay refiere específicamente a una gestión municipal cuyo período de gobierno culminaba lo que generó acciones de participación y vigilancia que luego han sido continuadas con nuevas autoridades municipales.

### **3.3 Proceso de organización de la vigilancia:**

Comprende tres aspectos:

- La convocatoria al proceso de vigilancia (qué actor social o institucional toma la iniciativa de convocar al ejercicio de vigilancia?).
- La forma organizativa que se adopta? Y
- La composición de actores que se involucran en esta tarea?



<b>EXPERIENCIA</b>	<b>QUIEN CONVOCA</b>	<b>QUE FORMA ADOPTA</b>	<b>COMO ESTA COMPUESTO</b>
Quillcas	Mesa de Concertación distrital	Comité de Vigilancia Ciudadana	Cinco miembros
Hualmay	Comité Sindical de Trabajadores Municipales	Comité de Participación Ciudadana	Seis miembros
COVIC (Huanuco)	Mesa de Concertación Departamental	Comité de Vigilancia Ciudadana	Coordinador General y Coordinadores por temas específicos
Programa A Trabajar Urbano	Mesa de Concertación de Lima Metropolitana	Comité de Vigilancia Central	Tres miembros
Comité de vigilancia de San Martín	Mesa de Concertación Departamental	Comisión de Vigilancia Social	Seis miembros
Comisión permanente de vigilancia de Moquegua	Mesa de Concertación Departamental	Comisión Permanente de Vigilancia Social	Siete miembros

En cinco de los seis casos el convocante ha sido la Mesa de Concertación, salvo el caso de Hualmay donde el convocante es el Comité Sindical de Trabajadores Municipales.

Las formas que adoptan las experiencias son los Comités de Vigilancia salvo el caso de Hualmay que adopta la forma de un Comité de Participación Ciudadana siendo una de sus tareas la vigilancia de la gestión municipal.

Los comités de vigilancia se han formado mayoritariamente por cinco o seis miembros que son representantes de diversas organizaciones sociales incluyéndose para los casos de Moquegua y San Martín a FONCODES (Institución Estatal) significando ello una variación con respecto a los otros casos que son conformados exclusivamente por organizaciones de la sociedad civil. FONCODES explícitamente asume voluntariamente impulsar estos procesos de vigilancia teniendo un compromiso de participar en las Mesas de Concertación.

Otro elemento a añadir es la forma organizativa que adoptan las comisiones de vigilancia en el cual la experiencia de Huanuco atendiendo un tema de vigilancia con todas las organizaciones participantes a su vez ha establecido temas específicos que son impulsados por Coordinadores de cada una de las áreas temáticas que han establecido vigilar.

### 3.4 Acciones realizadas por los procesos de vigilancia estudiados:

Consideramos cuatro tipos de acciones realizadas en los procesos de vigilancia:

- Acciones de capacitación.
- Acciones de difusión.
- Acciones de control. Y
- Acciones informativas sobre los resultados.

<b>EXPERIENCIA</b>	<b>CAPACITACION</b>	<b>DIFUSIÓN</b>	<b>CONTROL</b>	<b>INFORMACIÓN DE RESULTADOS</b>
Quillcas	Un taller de vigilancia	Asambleas comunales	Inspecciones de obras	Informe de los 19 subproyectos vigilados
Hualmay	Un taller de vigilancia	Asamblea Popular. Marcha de protesta.	Bloqueo de cuentas municipales	Comunicados de prensa
COVIC (Huanuco)	Un taller de vigilancia general y talleres de vigilancia específicos	Folleto del COVIC	Fichas de vigilancia	Informe de las acciones realizadas
Programa a Trabajar Urbano (Lima Metropolitana)	6 cursos de capacitación. Manual de capacitación	Manual publicado y distribuido	Formato de vigilancia social.	234 personas capacitadas
Comité de Vigilancia de San Martín	Un taller general de vigilancia	Asambleas distritales	Formato de vigilancia. Ficha de indicadores	Elaboración de reportes públicos
Comisión Permanente de Vigilancia de Moquegua	Encuentro Macroregional de vigilancia y Taller regional de vigilancia	Revista "Concertando"	Coordinación con Educación. Veedor de Elecciones.	Revista informativa

Todas las experiencias han realizado talleres de capacitación para impulsar luego la acción de vigilancia, han hecho esfuerzos para difundir lo que vigilaban, han elaborado instrumentos técnicos y metodológicos para medir su ejercicio de vigilancia y han desarrollado algunas iniciativas para informar los resultados de su vigilancia.

Esta diversidad de actividades realizadas ha permitido generar un espacio concreto de intervención de las Mesas de Concertación en el tema de vigilancia siendo un referente en las zonas.

La capacitación realizada ha permitido acercar al tema a diversas organizaciones sociales que han empezado a incorporar en sus actividades la labor de vigilancia.

Las herramientas elaboradas han permitido específicamente realizar vigilancia de los programa A Trabajar Rural y a Trabajar Urbano. Todavía hay imprecisión en la formulación de indicadores de vigilancia.

La difusión todavía es mínima para un mayor conocimiento de la población sobre los resultados de estas experiencias.

### 3.5 Logros Alcanzados:

<b>EXPERIENCIA</b>	<b>LOGROS ALCANZADOS</b>
Quillcas	Se formaron grupos de vigilancia ciudadana. Los proyectos se ejecutaron tal como fueron planeados
Hualmay	Mayor calidad del proceso participativo por la presencia de varias organizaciones sociales, la iglesia y la policía. Es una experiencia sostenible. Reconocimiento legal de la instancia de participación y vigilancia alcanzado mediante Resolución de Alcaldía.
COVIC (Huanuco)	Institucionalidad del Comité de vigilancia. Impulsar la participación ciudadana. Cohesionar un grupo dentro de la sociedad civil. Generación de espacios de diálogo Fortalecer las capacidades de las mujeres La elaboración de herramientas técnicas para la vigilancia.
Lima Metropolitana	La constitución de comités de vigilancia. Un buen número de personas capacitadas. La formación de un equipo técnico. La ampliación del peso de la MCLCP en la evaluación de los Proyectos.
El Comité de Vigilancia de San Martín	Le dio más transparencia al Programa A Trabajar Rural. La vigilancia fue necesaria para el control del programa no dependiendo sólo del Supervisor (Programa A Trabajar Rural). Consolidación de la Comisión de Vigilancia Social. Se ha despertado el interés en otras

	Provincias de la Región.
La Comisión Permanente de Vigilancia Social de Moquegua	La conformación y capacitación de 16 comités de vigilancia ciudadana. La constitución de una red de vigilancia.

Los logros alcanzados nos permite agruparlos en dos aspectos:

Un primer logro alcanzado es la organización de la población para la vigilancia. Se impulsa la participación ciudadana sirviendo la vigilancia para extender las prácticas democráticas y para fortalecer a la sociedad civil.

Se fomenta una democracia más participativa haciendo que los ciudadanos formen parte activa del desarrollo de su distrito, provincia, región (se organizan grupos de pobladores, de mujeres, de líderes sociales).

Un segundo logro tiene que ver con el reconocimiento y sensibilización que se va alcanzando de parte del actor vigilado (reconocimiento municipal al comité formado en Hualmay, el reconocimiento de Foncodes a la experiencia de San Martín, el reconocimiento del Ministerio de Trabajo y del programa A Trabajar Urbano a la vigilancia ejercida por los comités formados en la experiencia de Lima Metropolitana).

Las autoridades van tomando mayor conciencia de ejercer mejor su rol, de tener un adecuado cumplimiento de su función.

### 3.6 Dificultades:

<b>EXPERIENCIA</b>	<b>DIFICULTADES EN EL EJERCICIO DE LA VIGILANCIA</b>
Quillcas	Los voluntarios de la vigilancia no cuentan con recursos para desplazarse.
Hualmay	La gestión municipal en su primera etapa no proporcionó la información.
COVIC (Huanuco)	El Sector Salud y el Gobierno Regional no recogen las sugerencias planteadas por los comités de vigilancia.
Lima Metropolitana	Los voluntarios de la vigilancia no cuentan con recursos para desplazarse. La poca capacidad de ejecución de los núcleos ejecutores (Gobiernos locales, ONGs, Organizaciones de base). Poca claridad en la responsabilidad de quién hace el informe de lo vigilado.
San Martín	Las largas distancias de los distritos para hacer la vigilancia. Comisiones de Vigilancia poco organizadas. No poder organizar el trabajo por ausencia de los representantes de las instituciones

	involucradas en la Comisión.
Moquegua	La demora en decisiones del sector educación. La falta de recursos para los voluntarios vigilantes.

Las dificultades encontradas en las experiencias giran principalmente sobre dos aspectos:

Uno primero derivado de las condiciones para realizar la vigilancia (por ejemplo, trabajo voluntario sin recursos para trasladarse a las zonas) y el otro aspecto derivado de las facilidades que deben brindar las instituciones vigiladas y la posibilidad de introducir cambios a partir de las observaciones y reclamos presentados.

### 3.7 Necesidades planteadas por las experiencias de vigilancia:

EXPERIENCIA	NECESIDADES
Quillcas	Recursos económicos Capacitación en el tema
Hualmay	Mayor información. Herramientas técnicas para la vigilancia
COVIC (Huanuco)	Contar con recursos para trasladarse a las Provincias.
Lima Metropolitana	Incentivos a los vigilantes voluntarios
San Martín	Contar con respaldo institucional del Comité Ejecutivo Regional de la MCLCP
Moquegua	Falta más capacitación. Compartir y evaluar experiencias.

Tres casos (Quillcas, Covic – Huanuco y Lima Metropolitana) plantean la necesidad de contar con recursos económicos para realizar acciones de vigilancia. El no poder trasladarse a zonas, el no contar con infraestructura mínima y el no contar con incentivos para la labor del voluntariado son algunas necesidades planteadas que limitan la eficacia de la vigilancia.

Por otro lado, el caso de Moquegua plantea la necesidad de contar con más capacitación que profundize aspectos del ejercicio de vigilancia y que vaya acompañado del intercambio de experiencias para fortalecer las intervenciones.

El caso de Hualmay, reconoce como una necesidad la de elaborar herramientas técnicas para la vigilancia más precisa de los aspectos de la gestión municipal.

Por último, el caso de San Martín plantea la necesidad de contar con un respaldo institucional del Comité Ejecutivo Regional de la Mesa de Concertación en tanto debe significar validar el espacio de la Mesa Temática y el alcance del rol de la Mesa en la vigilancia (su rol mediador y facilitador entre el Estado y la Sociedad Civil para el impulso del ejercicio de la vigilancia)

## CAPITULO 4: CONCLUSIONES

1. El aporte del Grupo de Trabajo Nacional ha sido diferenciado de acuerdo a los roles asignados para el seguimiento y la vigilancia ciudadana. Con respecto al seguimiento el Grupo de Trabajo se dotó de un marco de trabajo de orientaciones sobre los programas sociales y sobre la vigilancia ciudadana se orientó un rol promotor por parte de las mesas de concertación. Con respecto al seguimiento, el grupo de trabajo encontró la existencia de un problema grande que es la dispersión de datos lo que lo llevó a realizar esfuerzos dirigidos a ordenar la información sobre los diversos programas sociales existentes. La participación de diversos sectores del Estado en el Grupo de Trabajo permitió alcanzar el objetivo de contar con información de los programas sociales actualmente en ejecución y a su vez ayudar a perfilar las principales orientaciones del seguimiento de los programas sociales.
2. Las acciones de vigilancia promovidas por las Mesas de Concertación cuentan con una diversidad temática. Las experiencias recogidas orientan su acción a diversos temas (Programa A Trabajar Rural, Programa A Trabajar Urbano, La Gestión Municipal Distrital, La Administración de Justicia, Los Derechos de la Mujer en Salud Sexual Reproductiva). La elección de las temáticas responden a las iniciativas y circunstancias que han tenido que atender las Mesas de Concertación. y se orientan con el enfoque de vigilar tanto los comportamientos de las autoridades y funcionarios públicos como las responsabilidades que éstos tienen respecto a los problemas que afectan la vida o bienestar de la población o vulneran sus derechos.

La pregunta que queremos responder ¿Qué es lo que queremos vigilar? Está directamente relacionado con el problema que afecta a la población destinataria y sobre el cual el Estado o la Municipalidad tiene algún tipo de responsabilidad.

3. Las experiencias de vigilancia recogidas han tenido distintos períodos de duración; unas más permanentes y otras sujetas a los tiempos de determinados programas estatales o de acciones concretas de gestión pública realizada por las autoridades. Hay algunas experiencias que han tenido un período de tiempo preciso como es el caso de la experiencia de Quillcas abocada a la vigilancia del Programa A Trabajar Rural u otros son resultados de procesos mayores que están en una segunda fase de desarrollo y del cual todavía no tenemos resultados precisos como es el caso de las diversas vigilancias específicas impulsadas por el Comité de Vigilancia de Huanuco.
4. Los temas vigilados también responden de manera diversa al alcance de las intervenciones de estos programas.

Las experiencias de vigilancia del programa A Trabajar Rural responden a intervenciones sobre los distritos, igual que en el caso del Programa A Trabajar Urbano así como en la vigilancia de la gestión municipal de Hualmay. No siendo el caso de las Mesas de Concertación de San Martín y de Huanuco que si se

proponen el ejercicio de la vigilancia sobre diversos temas y desde el ámbito regional y sectorial.

Eso plantea a su vez la variedad en los mecanismos organizativos adoptados para emprender el ejercicio de la vigilancia (comités de vigilancia del PESP Rural, Comisión de Vigilancia Social de la Mesa de Concertación, Comité de Participación Ciudadana) ya sea tanto para la vigilancia a nivel Distrital ó para la vigilancia de diversos temas desde el ámbito regional.

5. Se constata que en la organización de la vigilancia hay un tiempo que se destina para organizar el proceso y otro para la ejecución misma de la acción de vigilancia. En la mayoría de los casos, las Mesas de Concertación todavía se encuentran promoviendo la fase de organización del proceso de vigilancia de ahí que muchas de las experiencias estudiadas no tienen aún resultados ni han logrado cambios a partir de las observaciones y reclamos presentados. Los cambios en las nuevas formas de gestión pública a raíz de la vigilancia, cambios de autoridades corruptas y la instalación de espacios de diálogo y concertación entre los vigilantes y los vigilados por ejemplo se ha alcanzado en la experiencia de Hualmay.
6. A partir de las experiencias sistematizadas se constata que el acceso a la información es una condición clave para desarrollar los procesos de vigilancia ya que no habrá vigilancia ciudadana si los ciudadanos no tienen acceso a información que les permita conocer las acciones y decisiones del Estado o la Gestión Municipal. Las limitaciones que atravesó Hualmay de falta de acceso a la información dificultó el proceso de una salida más rápida al manejo de la gestión municipal, lo contrario de una información oportuna presentada en las experiencias de los programas A Trabajar Urbano y A Trabajar Rural.
7. Todas las experiencias sistematizadas recibieron apoyo para capacitación sobre la vigilancia de los temas a trabajar. Estos apoyos fueron prestados por diversos organismos estatales y no estatales lo que ha permitido formar personas en el conocimiento sobre vigilancia. No obstante en los talleres no necesariamente se ha concluido en la elaboración de herramientas precisas para iniciar determinados procesos de vigilancia.
8. De las experiencias sistematizadas, el reconocimiento alcanzado por la práctica de la vigilancia todavía es parcial. Algunas experiencias son reconocidas en su población como en el caso de Quillcas pero queda como recuerdo de una buena experiencia; en Hualmay el reconocimiento es poblacional e institucional cuando la Municipalidad reconoce por Resolución de Alcaldía al Comité de Participación Ciudadana haciendo constar que uno de sus objetivos es la vigilancia social. En menor medida, el reconocimiento es de las instituciones estatales y se trata más bien de funcionarios proclives y sensibles que toman la iniciativa para realizar estas experiencias de vigilancia antes que directivas y compromisos institucionales adoptados por las instituciones estatales.
9. Entre los logros más resaltantes alcanzados por las experiencias tenemos:
  - El cumplimiento de las metas de los programas sociales.

- La formación de grupos permanentes de vigilancia promovidos por el esfuerzo organizativo de las Mesas de Concertación y consolidados por las prácticas de las organizaciones sociales y de los organismos no gubernamentales.
- La generación de espacios de diálogo y de prácticas conjuntas de trabajo que han acercado a las organizaciones sociales con las instituciones estatales propiciándose la transparencia en la gestión y manejo de los recursos públicos como se ha dado en el caso de Quillcas, Hualmay, Lima Metropolitana y San Martín expresándose más claramente en Quillcas y San Martín donde los beneficios alcanzados se traducen en que las observaciones planteadas han sido resueltas y corregidas lo que nos plantea un nivel de atención de estas observaciones y disposición a los cambios por parte de los organismos del Estado que tienen la responsabilidad de manejar estos programas.

10. De las dificultades percibidas por los propios actores tenemos:

- Algunas experiencias no se fijaron horizontes mayores para la continuidad y sostenibilidad del ejercicio de la vigilancia como fue el caso de Quillcas.
- La percepción de que la participación del Estado es limitada, de que sólo se trata de algunas áreas del sector estatal y de que son sólo algunos funcionarios proclives y sensibles a estas experiencias.
- Los actores involucrados concluyen que estas experiencias son aún iniciales siendo necesario realizar procesos mayores que conduzcan a la generación de una cultura de la vigilancia (que englobe a los vigilantes y los vigilados) y a la creación de formas organizativas sostenibles en el tiempo.

11. Por último, la sostenibilidad de los procesos de vigilancia implica cubrir un conjunto de necesidades o condiciones para la continuidad de las acciones de vigilancia. Hay que hacer mención a los Actores que vigilan que siendo voluntarios del proceso de vigilancia no cuentan con estímulos ni recursos económicos para su labor.

Los costos de realizar la vigilancia hacen difícil la tarea del vigilante como voluntario del proceso. Es muy difícil hacer vigilancia desde una situación de pobreza en la cual los costos de transporte a las zonas a vigilar, participar de los cursos de capacitación irrogan gastos a los vigilantes en desmedro de sus escasas economías familiares.

Dar el tiempo para una labor cívica debe ir acompañado de la previsión de contar con recursos económicos mínimos para el ejercicio de la vigilancia.



## **CAPITULO 5: RECOMENDACIONES**

Dirigido en tres aspectos: A los organismos estatales, a las organizaciones sociales y a las Mesas de Concertación.

### **A los organismos estatales:**

- Transparentar la información pública requiere no sólo colocar en internet un portal de información sino que la información sea oportuna sobre el proceso de ejecución de los programas sociales, de ahí la necesidad de que se desarrollen capacidades en los funcionarios estatales para brindar esa información.
- Los actuales cambios institucionales en los organismos estatales producto del proceso de descentralización que genera el proceso de transferencia de los programas sociales de PRONAA y de FONCODES a los gobiernos locales requiere clarificar el rol que cumplirán dichos gobiernos y las características de funcionamiento de dichos programas ¿Cómo generamos condiciones para la gestión descentralizada de la política social? Es un reto planteado a las autoridades estatales.

### **A las organizaciones sociales:**

- Continuar y reforzar las formas organizativas que han mostrado resultados positivos siendo flexibles en la organización de los procesos de vigilancia como el caso de comités de vigilancia ad hoc para el tema a vigilar y en su ámbito territorial establecido y comisiones de vigilancia más de carácter temático para abordar varios temas y en mayores ámbitos (provincial y regional).
- Es importante visibilizar los resultados de la vigilancia lo que impedirá que las organizaciones sientan que es improductiva su labor (es importante medir los cambios a partir de las observaciones y reclamos presentados, los cambios en nuevas formas de gestión pública, los cambios en las autoridades sobre el manejo transparente de los recursos y la instalación de espacios de diálogo y concertación entre los vigilantes y los vigilados).
- Planificar de manera estratégica la forma más operativa de la vigilancia propiciando la adquisición de capacidades y habilidades en los líderes sociales.

### **A las Mesas de Concertación:**

- Transferir a las organizaciones de la sociedad civil las experiencias ganadas en los procesos de vigilancia sobre determinados temas específicos que fueron abordados por organismos no gubernamentales o por espacios generados en las Mesas de Concertación (Las Comisiones de vigilancia de las Mesas) acompañándolo de instrumentos técnicos y metodológicos para la visibilización de los resultados.

- El actual proceso de transferencia de los programas sociales de PRONAA y FONCODES a los gobiernos locales cumplido en una primera etapa complejiza las labores de vigilancia ya que se está incorporando al actor gobierno local como nuevo administrador de estos dos programas sociales siendo necesario establecer el tipo de vigilancia a realizar de acuerdo a si estos programas han sido transferidos o no a los gobiernos locales.
- Propiciar el surgimiento de mecanismos organizativos de la sociedad civil para la realización de experiencias de vigilancia.
- Reforzar los espacios de diálogo y encuentro propiciados por las Mesas (Talleres de Capacitación, Formación de Mesas de Trabajo) que permitan el acercamiento entre los vigilantes y los vigilados.
- Propiciar campañas de sensibilización a las autoridades estatales sobre la conveniencia de la dotación de información (útil, transparente, oportuna y consistente) para el manejo y utilización por los ciudadanos. Información con estas características relacionada tanto con la acción de vigilancia pero también ligada con los procesos de decisión que se toman a nivel local, regional y nacional.
- Sensibilizar sobre la importancia de que los procesos de vigilancia tengan que ser sostenibles siendo una condición fundamental para el éxito de la vigilancia.

## **ANEXO 1**

### **FICHA: VIGILANCIA DEL PROGRAMA A TRABAJAR RURAL (DISTRITO DE QUILLCAS)**

El Programa A Trabajar Rural es impulsado por el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) y tiene como objetivo dar trabajo a la población rural pobre del país, priorizando la recuperación, mejoramiento y mantenimiento de las infraestructuras existentes para su óptimo aprovechamiento y que generen un impacto económico de mediano plazo, tales como los caminos rurales, los pequeños sistemas de riego y proyectos turísticos ya que producen un efecto de mejorar las oportunidades económicas en las zonas rurales.

El Programa se plantea financiar la ejecución de 65,000 infraestructuras a través de núcleos encargados de su ejecución en 1,300 distritos rurales del país.

La modalidad de ejecución es la generación de empleos temporales, agrupados en brigadas de mantenimiento de 6 meses de duración.

Las Comunidades deciden quiénes trabajan y en coordinación con las Municipalidades Distritales y las Mesas de Concertación Locales priorizan las obras a ejecutarse.

La experiencia que reseñamos a continuación está ubicada en el Distrito Rural de Quillcas, Provincia de Huancayo donde el Programa A Trabajar Rural se empezó a ejecutar desde Setiembre del año 2002 y duró hasta Enero del 2003.

El Programa contemplaba la realización de 19 subproyectos por un valor de S/. 185,000.20 Nuevos Soles.

#### **Proceso de Vigilancia:**

Vía la Mesa de Concertación Distrital se promueve la constitución del Comité de Vigilancia Ciudadana para la adecuada fiscalización de la ejecución de las obras y los

El Comité de Vigilancia Ciudadana se conformó con representantes de los Barrios, de los Anexos y de una Asociación Histórico – Cultural.

El Comité conformado por 6 personas representa a los Barrios de Llacta, Santa Cruz y Pampa; los Anexos de Rangra y Colpar están representados por sus Agentes Municipales y el último representante es el de la Asociación Histórico – Cultural (La Orden Legionaria “Andrés Avelino Cáceres”).

Este Comité de Vigilancia Ciudadana se dotó de una estructura orgánica (Presidente, Vicepresidente, Secretario, Subsecretario, Tesorero y Vocal).

Los integrantes del Comité de Vigilancia Ciudadana realizaron un trabajo voluntario.

A partir de la capacitación recibida se elaboró un plan de vigilancia sobre los 19 subproyectos que contemplaba el Programa A Trabajar Rural entre ellos el mejoramiento de una trocha carrozable, de una calle, de un canal, del Pronoei y de dos puestos de salud.

Se atendió las demandas sobre la ejecución de los proyectos como la participación permanente del ingeniero residente y del capataz, el uso de materiales adecuados para las obras (grosor de las maderas por ejemplo), que las obras ejecutadas estén de acuerdo a los expedientes técnicos. Un ejemplo al respecto fue la exigencia del comité de vigilancia por el cumplimiento de las normas técnicas establecidas con respecto al vaciado del canal de riego y a la distancia de los puntos de dilatación lo que motivó la paralización de la obra hasta subsanarse la observación técnica planteada por el comité de vigilancia.

Asimismo, se levantaban actas de observaciones sobre la presencia de los ingenieros ya que su ausencia dificultaba la marcha de las obras.

### **Relación con la Institución Vigilada:**

De parte de la Institución vigilada (Oficina Zonal de FONCODES de Huancayo) esta experiencia de vigilancia fue asumida sólo hasta el nivel de participación de la asesoría técnica brindada para la ejecución de las obras, no contando con un Acuerdo Institucional para promover dicha vigilancia con lo que los compromisos asumidos por la Institución FONCODES no fueron explicitados.

El equipo técnico de FONCODES participó en el taller de vigilancia ciudadana que se realizó previo a la implementación de la experiencia y procesó de manera directa las observaciones del Comité de Vigilancia en el proceso de ejecución de las obras evitando que se procesen denuncias a nivel formal (documentación ingresada a la Oficina Zonal sobre observaciones a la ejecución de las obras) no atendándose a nivel institucional las observaciones del Comité de Vigilancia.

### **Logros de la Experiencia:**

- La vigilancia permitió el gasto adecuado de S/.185,000.20 en los 19 subproyectos existiendo aún un remanente de dinero que fue empleado en la ejecución de otra obra (el camino arqueológico).
- El público reconocimiento alcanzado por el comité de vigilancia de parte de la población.
- El levantamiento de las observaciones técnicas planteadas por el comité de vigilancia.

## **ANEXO 2**

### **FICHA: VIGILANCIA DE LA GESTION MUNICIPAL DEL DISTRITO DE HUALMAY**

El Distrito de Hualmay se encuentra ubicado en la margen izquierda del río Huaura a cinco minutos de la Capital de la Provincia, la Ciudad de Huacho.

Según el Censo de 1993 la población Distrital llegaba a 23,675 habitantes. Tiene un gobierno local representado por el Alcalde y 7 regidores quienes conforman el Concejo Municipal.

La experiencia de vigilancia presenta dos etapas; la primera se remonta a Setiembre del año 2002 cuando un conjunto de organizaciones del Distrito plantean constituirse en un Comité de Participación Ciudadana que permita colaborar en la búsqueda de soluciones a la situación de desgobierno municipal.

Asimismo se plantea iniciar el proceso de acompañar, promover, proponer y vigilar al Gobierno local, haciendo ejercicio, así, de nuestro deber y derecho de participación como ciudadanos, en la marcha de nuestro municipio.

Los factores que influyen en esta decisión es la ingobernabilidad del Distrito, la acefalía municipal se expresa en la presencia de dos Alcaldes.

Los signos de corrupción se dan en el programa del vaso de leche, la sobrevaloración de obras, los gastos excesivos de representación y la utilización en beneficio personal y grupal del patrimonio municipal.

### **Proceso de Vigilancia: Primera Etapa**

Esta situación de desgobierno propició que el Comité Sindical de Trabajadores Municipales de Hualmay convocara el Viernes 06 de Setiembre a varias organizaciones del Distrito ya que los trabajadores municipales se encontraban 6 meses sin sueldo.

Así, los vecinos se constituyen en el Comité de Participación Ciudadana presidido por el Padre Luciano Garlappi de la Parroquia “La Sagrada Familia de Hualmay” y lo integran Efraín Campos, de la Mesa de Concertación de Lucha contra la pobreza del Distrito, Don Mario Romero por la Asociación Mutualista de Hualmay, Dagoberto Quichiz Reyes del Centro Cultural Hualmay, la Sra. María Loza del Comité Vecinal Juan B. Rosadio, Ciro Liberato por la Asociación de Vecinos en Defensa y Desarrollo de Hualmay, y Don Juan Arámbulo, ex alcalde del Distrito.

Durante los meses de Setiembre y Octubre, el Comité de Participación Ciudadana mediante Comunicados de Prensa difunde la situación de desgobierno municipal y realiza una marcha ante el Banco de la Nación para el bloqueo de las cuentas municipales con el fin de impedir su uso por parte del Alcalde que tiene proceso judicial abierto por malversación de fondos y con una Resolución del JNE de vacancia.

A su vez, el Comité de Participación Ciudadana propició el acuerdo de gobernabilidad local en pleno proceso eleccionario lo que permitió que 12 candidatos acuerden entre otros aspectos compilar el historial de los bienes muebles e inmuebles y el acervo documental del Consejo Municipal, así como la memoria del endeudamiento del municipio para que, como primera acción de gobierno, se programe el saneamiento del mismo.

### **Logros Alcanzados:**

Con la vacancia del Alcalde y la instalación del nuevo alcalde se abre un proceso en los meses de Noviembre y Diciembre de reparar la situación caótica del Municipio. A pesar de ello en carta enviada al Concejo Municipal del 27 de Noviembre el Comité de Participación Ciudadana hace nuevas observaciones al proceso de gestión municipal haciendo hincapié en la necesidad de atender urgentemente la formulación del presupuesto para el 2003 y el funcionamiento del Comité de Administración del Vaso de Leche.

Por la situación acéfala de la municipalidad se establecieron medidas excepcionales (pago a los trabajadores, durante la semana se recaudaba por la atención al público y los servicios y ese monto se distribuía a los trabajadores).

### **Proceso de Vigilancia: Segunda Etapa**

En el presente año, el Comité de Participación Ciudadana se consolida como el referente organizativo de vigilancia de la nueva gestión municipal logrando que en Sesión Ordinaria de Concejo del 31 de Enero se apruebe el Acuerdo de Gobernabilidad Local.

Por otro lado, el Comité de Participación Ciudadana integra como miembro honorario la Comisión de Administración del Programa del Vaso de Leche y designa representantes ante las Comisiones Cívicas y las sesiones de Concejo.

Por último, mediante Resolución de Alcaldía No. 630-03 del 01 de setiembre se reconoce al Comité de Participación ciudadana y a su Primer Consejo Directivo. La resolución explicita que una de las funciones del Comité es propiciar la vigilancia ciudadana lo que permite la institucionalización de este ejercicio en el ámbito de la gestión municipal.

Los retos planteados por el Comité de Participación Ciudadana son: Consolidar su representatividad, Diseñar estrategias de vigilancia más eficientes creando áreas específicas de vigilancia organizando la planificación y el monitoreo de la vigilancia.

## **ANEXO 3**

### **FICHA: COMITÉ DE VIGILANCIA DE HUANUCO**

El Comité de vigilancia ciudadana de Huanuco COVIC – HUANUCO, es un colectivo de la sociedad civil comprometido con la construcción de una sociedad más justa, humana, equitativa y solidaria.

Lo integran: La Asociación Jurídica Pro Dignidad Humana, el Instituto Sociedad y Consumo, la Asociación Paz y Esperanza, la Asociación Civil Transparencia, la ONG Ecología y Desarrollo Humano.

Este Comité de vigilancia se va gestando durante el año 2002 y está organizado por áreas (justicia, derechos humanos, trabajo, vivienda, salud, contra la tortura).

Sus participantes consideran al COVIC como una mesa temática al interior de la Mesa de Concertación.

El COVIC se constituye como tal el 26 de Abril del presente año con una presentación pública siendo conformado por diversas ONGs, la CGTP Regional, el Comité Central de Juntas Vecinales, la Federación Agraria Departamental y la Organización Provincial del Vaso de Leche de la Provincia de Huanuco.

Para su funcionamiento se ha dotado de una estructura orgánica basada en un Coordinador General y Coordinadores por temas específicos que han sido liderados por una ONG especializada.

Pero todos confluyen en una atención integral de vigilancia al Gobierno Regional.

Los aspectos iniciales vigilados del gobierno regional han sido el tema del acceso a la información como la elección de representantes de la sociedad civil al Consejo de Coordinación regional (CCR).

A este nivel no se ha tenido respuesta favorable del Gobierno Regional que no ha accedido a la atención oportuna de estos temas planteados por el COVIC- Huanuco.

Asimismo, el COVIC ha realizado el Taller denominado “Estrategias y herramientas para la vigilancia ciudadana” obteniéndose como resultado del taller la elaboración de una matriz para la planificación de la vigilancia por parte del COVIC estableciéndose la vigilancia del programa del vaso de leche de la Municipalidad Provincial de Huanuco, del programa de agua potable de SEDA-Huanuco y del Gobierno Regional.

Acompañado a este proceso general de organización del COVIC se han desarrollado temas más específicos de atención y vigilancia que pasamos a describir con la finalidad de establecer las características que suponen estas experiencias de vigilancia.

Los temas vigilados y abordados por distintas Instituciones son los referidos a la administración de justicia, a la salud sexual y reproductiva y al tema de defensa de los derechos humanos y prevención de la tortura.

### **Temas de Vigilancia:**

#### **a. Administración de Justicia:**

Este tema ha sido impulsado por la ONG “Paz y Esperanza” que trabaja en la defensa de los derechos humanos de las personas en situación de indefensión, personas y comunidades pobres de sectores urbanos, particularmente atiende casos de personas encarceladas, de hombres, mujeres y familias víctimas de violencia política.

Este año (2003) se ha trabajado temas referidos a la elección de jueces y fiscales probos. Se publica la lista de candidatos para que la población opine sobre estos candidatos.

Otro de los temas trabajados es el abuso sexual infantil donde sólo el 30% de casos de abuso sexual infantil son reportados y se plantea el impulso de una campaña preventiva con activa participación de la Policía Nacional para su participación adecuada en estos procesos (Que una policía mujer atienda directamente estos casos por ejemplo).

## **b. Salud Sexual y Reproductiva**

Este tema es abordado por la Red Nacional de Promoción de la Mujer que desde 1998 promueve el diseño de políticas públicas a favor de los derechos de la mujer.

Como integrante del Comité de Vigilancia Ciudadana (COVIC) de Huanuco forma comités de vigilancia alrededor de las postas médicas y de las comunidades locales de salud (CLAS).

Las experiencias previas han sido la realización de un Proyecto Piloto durante el año 2000 en la zona de Cayran y Amarilis y en el año 2002 confluyendo con diversas iniciativas para la conformación del COVIC - Huanuco

En este año (2003) se han formado 8 comités de vigilancia en la Provincia de Huanuco y 3 comités de vigilancia en las Provincias de Ambo y Leoncio Prado.

Estos comités se conforman con líderes del vaso de leche, de asentamientos humanos y de presidentes de asociaciones de padres de familia.

Los comités eligen su cuerpo directivo, Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero y Vocal.

Los comités de vigilancia realizan su diagnóstico de salud, implementan eventos de capacitación y afinan sus estrategias de trabajo. Son muy sensibles por ejemplo a realizar acciones para reducir la alta tasa de mortalidad materna, considerado como el principal problema en el Plan Regional Concertado de Salud.

Las observaciones mayormente presentadas para que sean atendidas por las autoridades de salud se derivan de las condiciones de atención ya que en muchos consultorios se atendían a las pacientes sin privacidad; otro aspecto es la solicitud de mejora en el equipamiento de salud (la existencia de camas ginecológicas, con luz en el cuarto y con un baño).

La incidencia de la mortalidad materna se da en mujeres que han asistido al Centro de Salud y luego ya no vuelven (el servicio no propicia una adecuada satisfacción en la atención a la usuaria).

Con respecto a la Institución vigilada, las Autoridades y Funcionarios del Ministerio de Salud todavía no son permeables a las sugerencias y observaciones planteadas por los comités de vigilancia.

La Red Nacional ha promovido un Convenio con MIMSA para el reconocimiento de los comités de

## **c. Derechos Humanos y Contra la Tortura:**

La atención de esta problemática tiene como antecedentes los organismos de derechos humanos de la región y la experiencia de la Mesa Nacional sobre desplazados y afectados por la violencia política.



Busca generar articulaciones con la Policía Nacional, el Ejército y el Ministerio Público para prevenir torturas en los centros penitenciarios conformando comités de vigilancia contra la tortura.

Es un trabajo inicial impulsado por la Asociación Jurídica Pro Dignidad Humana que busca contribuir en la generación de condiciones para el respeto irrestricto y la vigencia de los derechos humanos, con la participación activa de las organizaciones sociales contribuyendo conjuntamente al desarrollo de la sociedad con una cultura de paz.

Sus actividades principales durante el año 2003 es haber realizado actividades preparatorias (campañas informativas y preparación de instrumentos de vigilancia) para luego definir la organización de talleres especializados de prevención de la tortura dirigido a los policías, militares, fiscales, periodistas, familiares de presos y familiares de reclutas del ejército que serán actividades a realizar hacia fin de año.

En ese marco de trabajo consideran necesario que estas actividades de capacitación se impulsen con las Mesas de Concertación y con la Defensoría del Pueblo.

#### **ANEXO 4**

#### **FICHA: VIGILANCIA DEL PROGRAMA A TRABAJAR URBANO EN LIMA METROPOLITANA**

El Programa de Empleo Social Productivo A Trabajar Urbano creado por Decreto de Urgencia No. 130-2001 se ejecuta a través de un Fondo Concursable de proyectos intensivos en mano de obra, articulados a los planes de desarrollo local y orientados a elevar la rentabilidad de actividades económicas propias de las zonas de intervención.

Su objetivo consiste en contribuir a la disminución de la pobreza atenuando los efectos de la recesión económica en la población pobre urbana, a través de la generación de empleo temporal para trabajadores urbanos desocupados y de bajos recursos, afectados por la crisis económica.

Este Programa se inicia desde el año 2002 y es impulsado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo siendo Ministro el Sr. Fernando Villarán.

Este Programa desde la voluntad política del Ministro Villarán plantea la ejecución de un programa transparente dirigido a la población.

En el plano de la gestión, A Trabajar Urbano incorpora una activa participación de instancias distritales y provinciales a través de la instalación de Comités Interinstitucionales, que constituyen espacios de evaluación de los proyectos considerando criterios de planeamiento locales.

El propósito de los Comités Interinstitucionales es el de ser un espacio convocado a partir de las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza con el fin de realizar la evaluación de relevancia socioeconómica de los proyectos presentados a Concurso.

A esta evaluación de relevancia económica se le acompaña la evaluación de eficiencia, de cofinanciamiento y de capacitación.

Estos 3 últimos criterios logran en conjunto un porcentaje del 65% del total de puntuación para cada Proyecto. Entonces el proceso impulsado por la Mesa de Concertación incide sobre el 35% del total del puntaje para cada Proyecto.

En ese marco de trabajo, la Mesa de Concertación de Lima Metropolitana promovió la vigilancia del Programa en 21 distritos de Lima a partir del Convenio establecido con el Ministerio de Trabajo.

El Convenio suscrito el 08 de Febrero del 2002 tenía como propósito generar un marco para la promoción de la participación ciudadana que permita impulsar la concertación y contribuir a una mayor transparencia en la ejecución del programa.

Asimismo, se estableció que de manera conjunta se establecería mecanismos de coordinación y seguimiento que permitan consolidar la participación de la sociedad civil, la vigilancia social del Programa, la transparencia, la neutralidad política y la equidad durante la ejecución de los Proyectos.

### **Proceso de Vigilancia**

Se elaboró un Formato de Vigilancia Social entre la Mesa de Concertación y el Ministerio de Trabajo. Ello implicó que el Ministerio estableciera canales para hacer más transparente su desempeño en el Programa y para recibir las quejas que pudieran presentarse y establecer mecanismos para resolverlos.

Los aspectos considerados en el Formato de Vigilancia Social son: la neutralidad política, el cumplimiento de los objetivos del programa (empleo temporal para quien más lo necesita), presupuesto de los proyectos, avance de las obras, vigilancia a los beneficiarios y la sostenibilidad de las obras.

Con estas características, se ha conformado el Comité de Vigilancia de la Mesa de Concertación de Lima Metropolitana integrado por tres miembros elegidos entre los participantes del Comité Ejecutivo siendo la función del Comité la de informar a la instancia pública respectiva de las irregularidades que se encuentren en la ejecución de los proyectos del Programa A Trabajar Urbano.

Estos tres miembros del Comité Ejecutivo fueron elegidos mediante el criterio de un representante del Estado, un representante de la Iglesia y un representante de las Organizaciones Sociales de Base.

A su vez se formaron Comités de Vigilancia en las Mesas Conales (en tres conos) integrado por un representante de las Iglesias, un representante de los organismos no gubernamentales y tres representantes de las organizaciones sociales de base elegidos entre los miembros de la Mesa. Este Comité nombra un Coordinador rotándose la coordinación cada tres meses.

A las reuniones del Comité de Vigilancia se invita a un representante del Programa del Ministerio de Trabajo.

A partir de ese proceso organizativo se capacitan a los vigilantes quienes tienen que estar cerca de las obras que se estén realizando. Estos vigilantes son seleccionados y avalados por sus organizaciones.

Las funciones de los vigilantes es observar cómo se realiza la obra, si observa irregularidades, las anota y se las hace llegar al responsable de Cono.

Cada uno de los vigilantes cuenta con una identificación y en cada distrito hay un responsable.

### **Logros Alcanzados**

La realización de varios cursos de capacitación realizándose 6 cursos en 6 distritos capacitándose a más de 200 personas siendo el 75% mujeres, lo que llevó posteriormente como resultado, la elaboración de un manual de vigilancia ciudadana en el marco de esta experiencia, estando actualmente dicho manual en plena difusión a las otras Mesas del País y a las respectivas Oficinas Regionales del Ministerio que implementan este Programa.

Los Distritos donde se ha tenido mayor incidencia en la vigilancia del Programa han sido El Agustino, Villa El Salvador y Comas.

Estos Distritos han logrado una base de datos de proyectos vigilados.

La reciente elaboración de un nuevo Manual de Procedimientos de Evaluación dirigidos a los Comités Interinstitucionales amplía el peso de la Mesas de Concertación al determinar la incidencia sobre un 40% del total de puntaje para cada proyecto evaluado.

## **ANEXO 5**

### **FICHA: EL COMITÉ DE VIGILANCIA DE SAN MARTÍN**

La Mesa de Concertación de Lucha contra la pobreza de San Martín está organizada mediante su Comité Ejecutivo Departamental y en dos Comisiones de trabajo, la de planificación y presupuesto y la comisión de vigilancia social.

La Comisión de vigilancia social está integrada por 6 instituciones: Apemipe, Prodemu, GIN, Foncodes, ADRA y Project Hope.

Esta Comisión, funciona al igual que la Mesa desde el 2002 trabajando de manera autónoma definiendo sus ámbitos y sistemas de trabajo convocando a instituciones especializadas en determinados temas sectoriales planteados para ser vigilados.

### **Proceso de vigilancia: Primera Etapa**

En un inicio se planteó abordar la vigilancia de los siguientes programas: El programa de alfabetización con Educación; el programa de salud – materno infantil, el Programa A trabajar Rural de Foncodes y el programa de alimentación del PRONAA.

Iniciado el proceso de trabajo de la Comisión se realizó un Taller General de Vigilancia que fue encomendado a la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS) para su facilitación y desarrollo.

El Taller de Vigilancia tuvo como objetivo unificar conceptos e ir fortaleciendo un equipo inicial que provenía de diversas experiencias.

Lo fundamental en este proceso fue también el convencimiento de estas instituciones que podían trabajar en el marco de la Mesa de Concertación.

La Mesa de Concertación les ofrecía apoyo, promoción del trabajo, mediación para llegar al Gobierno Central.

A mediados del año 2002 a partir de la explicitación de los objetivos de la Mesa que planteaban el seguimiento de los programas sociales, la Comisión toma la decisión de abordar la vigilancia de uno de los programas sociales (El Programa A Trabajar Rural de FONCODES).

De esa manera, se aborda la vigilancia del Programa A Trabajar Rural de FONCODES donde los lineamientos generales esbozados por la Comisión fueron: La imparcialidad dentro de cada proceso del ciclo del proyecto de FONCODES; Más neutralidad en la selección de los brigadistas, en la selección de los maestros, de los supervisores de obras, en la participación del pleno de la asamblea de la comunidad en la definición del proyecto, que se buscara que por sí solo el proyecto tuviera que ser neutral.

La preocupación central fue si FONCODES realmente incorporaba todo eso en sus fases y lo cumplía.

La Oficina Zonal de Tarapoto de FONCODES mostró disposición para que se implementara este proceso de vigilancia. Fue en circunstancias de que se culminaba la primera etapa del Programa A Trabajar Rural y se iniciaba la segunda etapa en 10 Distritos de la provincia.

Se procede a realizar la experiencia mediante la organización de las comisiones de vigilancia impulsado por las Mesas de Concertación Distrital.

La mayoría de las observaciones que detectaban estas comisiones de vigilancia se resolvían en el propio campo

Las dificultades del proceso se presentaban cuando no existía una Mesa de Concertación Distrital muy consolidada lo que redundaba en una Comisión de Vigilancia tampoco consolidada.

### **Logros Alcanzados**

Para la Oficina Zonal de Tarapoto de FONCODES, el logro alcanzado es visualizado más como una ayuda a la implementación del programa (“Le da más transparencia al proceso”).

Para la Comisión de Vigilancia Social, el cuello de botella para la continuación del trabajo de vigilancia en el Programa A Trabajar Rural estaría dado porque el programa funciona en el ámbito rural y este ámbito en la región es bastante inaccesible, lejano.

Las organizaciones que trabajan actualmente en la Comisión tienen su sede más en provincia, difícilmente llegan a los distritos y la Mesa no tiene un financiamiento para llegar a esos lugares.

### **Proceso de Vigilancia: Segunda Etapa**

A inicios del año 2003, la Comisión de Vigilancia establece coordinaciones con el Comité Ejecutivo Regional de la Mesa de Concertación para plantear sus objetivos para el año. En ese proceso se presenta la Propuesta del Consorcio Propuesta Ciudadana para la vigilancia de los gobiernos regionales y locales.

La Comisión establece con los responsables de Propuesta Ciudadana impulsar el Proyecto Vigila Perú que tiene como campo de acción la promoción de la vigilancia ciudadana sobre la descentralización en 7 regiones del país, incluyendo a San Martín.

Se identifican los 6 campos temáticos relativos a la descentralización que serán materia de vigilancia: La gestión presupuestal, la oportunidad y la transparencia, la participación, la inclusión, la educación y la salud.

El Proyecto trabaja mediante reportes trimestrales sobre la actuación de los gobiernos regionales y locales que son elaborados por dos responsables designados por la Comisión de Vigilancia Social que salieron elegidos de un Concurso de profesionales a propósito de la presentación de candidatos por cada una de las 6 instituciones que conforman la Comisión de Vigilancia.

Propuesta Ciudadana considera como operadores locales a las Ongs CEPCO y CEAS más la Mesa de Concertación de Lucha contra la pobreza quienes convinieron en que la Comisión de Vigilancia Social se encargara de la implementación del proyecto.

## **ANEXO 6**

### **FICHA: LA COMISION PERMANENTE DE VIGILANCIA SOCIAL DE LA REGION MOQUEGUA**

La Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza de Moquegua promueve desde el año 2002 la línea de vigilancia ciudadana.

Lo hace mediante un Grupo Promotor que impulsa actividades de sensibilización y capacitación sobre el tema de vigilancia, el contexto se encontraba marcado por el tema de la corrupción en las Instituciones Públicas.

Los días 12 y 13 de Julio del año 2002 se realiza el I Encuentro Macroregional Sur sobre vigilancia ciudadana. Este Encuentro se realizó en Moquegua contando con delegaciones de Puno, Madre de Dios, Arequipa y Tacna.

Colaboraron con expositores la Mesa de Concertación Nacional, Foncodes – Sede Central de Lima, Defensoría del Pueblo y Caritas.

En este Encuentro se logró consolidar algunas conceptualizaciones y lineamientos sobre vigilancia social que sirven de marco de trabajo a las Mesas de Concertación.

Adicionalmente se logró elaborar una Directiva, a partir de la experiencia de FONCODES que ayuda a la exigencia de plantear a las instituciones del Estado la implementación de mecanismos de transparencia y reconozcan que la vigilancia social es de carácter preventivo y propositivo.

A partir de ese proceso el Grupo Promotor impulsa la formación de Comités de Vigilancia centrando su accionar especialmente en los Distritos Alto Andinos.

Se instalan Comités de Vigilancia en los Distritos de Ichuña, LLaque, LLajata con la finalidad de vigilar la implementación del Programa A Trabajar Rural que contó con la colaboración de la Oficina Zonal de FONCODES – Moquegua.

Durante el transcurso del año 2003 este proceso de organización de la vigilancia ciudadana desde el nivel regional se institucionaliza con la formación e instalación del Comité de Vigilancia Regional conformado por 7 miembros recayendo la Coordinación en el Dr. José Luis Coronado, representante del Colegio de Abogados de Moquegua.

Los otros miembros del Comité son: Andrea Jiménez, Alejandrina Cruz ambas representantes del Comedor Popular “Isabel Rojas de Suez”; Yaneth Fernández de la Oficina Zonal de FONCODES; Galo Vargas Cuadro de la Asociación de Pequeños y Medianos Empresarios (APEMIPE); Cinthya Alvarez Chiotti del Consejo Nacional de la Juventud (CONAJU) y Ana Mendieta Mayta del Consejo Nacional de Discapacitados (CONADIS).

Esta instalación se realizó el 10 de Marzo del 2003.

Para el funcionamiento del comité se ha contado con la colaboración de diversos organismos estatales y privados como FONCODES, SENASA, MIMSA para las acciones de los miembros del comité. Igualmente apoyaron las Organizaciones No Gubernamentales LABOR y PREDES.

Lutheran World Relief (Acción Luterana Mundial) ha colaborado con un aporte financiero a partir de la presentación de un proyecto por parte de la Mesa de Concertación.

### **Proceso de Vigilancia**

Las principales acciones de vigilancia realizadas por este Comité han sido las siguientes:

- Participación en calidad de veedores a invitación de la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto sobre la convocatoria a elecciones en el Centro Poblado Menor de San Francisco fijado el 25 de Mayo del presente

año. No se produjo incidentes y el acto de sufragio se realizó con absoluta normalidad postulando 5 listas.

- Participación en el Comité Interinstitucional del Programa A Trabajar Urbano para la evaluación y priorización de los Proyectos.
- Participación en las licitaciones del PRONAA.
- Participación en la selección de personal de la Municipalidad Provincial de Moquegua.
- Realización del I Taller Regional de Vigilancia Social con la participación de 20 Instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales que acordó implementar proyectos pilotos de vigilancia social en los Distritos de Carumas, Coalaque, Ichuña, Chojata y Omate, a partir de la ejecución del Programa de Emergencia Social de FONCODES. Este Taller contó con la presencia y participación de la Oficina Zonal de FONCODES y del Secretario Ejecutivo de la Comisión de Transparencia de esta misma Institución.
- Difusión de la vigilancia ciudadana mediante la elaboración de un slogan y difusión de la conformación y existencia de la Comisión Permanente de vigilancia social mediante la Revista denominada “Concertando” publicada por la MCLCP de Moquegua.

Asimismo el Comité de Vigilancia Regional ha impulsado la organización de nuevos comités en varios distritos de la Región. Se ha instalado y reforzado 13 comités de vigilancia social entre Enero y Abril.

Todas estas acciones se encuentran enmarcadas en el Plan de Trabajo diseñado por la Comisión para el año 2003 que tiene los siguientes objetivos:

- Informar y sensibilizar sobre el tema de vigilancia social, a fin de prevenir, contrarrestar y difundir los actos de corrupción, llamando a la participación activa de los diversos actores sociales para combatirla.
- Coordinar, movilizar y capacitar a instituciones, organizaciones de base y medios de comunicación en torno a la vigilancia social, y que den a conocer sobre los pasos para realizar la vigilancia ciudadana.
- Promover el conocimiento mediante información que permita comprender mejor la problemática en la diversidad cultural peruana.
- Conformar comités en las Provincias y Distritos de la Región Moquegua.
- Control y vigilancia en los procesos de planificación, contratación, proyectos de reconstrucción y desarrollo, así como uso de los recursos públicos.

A manera de ejemplo, a continuación se describe las experiencias de vigilancia distrital de Ubinas y Quinistaquillas donde presentamos las características particulares que muestra cada una de ellas:

a. Comité de Vigilancia del Distrito de Ubinas:

Este comité se instala desde comienzos del año 2003 impulsado por el comité de vigilancia regional y la Mesa de Concertación Distrital.

Fundamentalmente se han abocado a las tareas de vigilancia de la problemática educativa referida especialmente a la presencia permanente de los maestros en las aulas escolares.

Este tema fue producto de las demandas existentes de los padres de familia sobre el ausentismo de los profesores.

Se formó un comité de vigilancia donde participa el club de madres, las asociaciones de padres de familia y las asociaciones juveniles.

Este comité de vigilancia distrital a su vez ha formado comités de vigilancia por anexos ya que la atención era difícil por la gran cantidad de anexos que comprende este distrito (22 anexos). Estos subcomités están conformados por un Responsable y un Vocal.

La manera cómo se hace la vigilancia sobre la actuación de los profesores es tomando en cuenta el Reglamento de las Asociaciones de Padres de Familia (APAFAS).

Ante la ausencia del profesor a clases, se conversa con éste y se comunica al Director del Colegio. Si persiste la ausencia, el comité de vigilancia informa a la Mesa de Concertación Distrital y ésta comunica a la Dirección de Servicios Educativos.

b. Comité de vigilancia del Distrito de Quinistaquillas

Este Comité se instala en el mes de Octubre del año 2002 dirigiendo sus principales acciones en el campo de la educación con respecto al desempeño de los profesores en especial a su ausencia o no en el dictado de clases.

En un primer instante fue cuestionada la labor de este comité con el argumento de que no le competía realizar esas acciones y que eso es potestad del Sector Educación.

Posteriormente, después de algunas intervenciones de las Autoridades de Educación se hizo entender a los profesores la importancia de que los ciudadanos puedan participar en la experiencia de vigilar el desempeño de ellos.

En el transcurso del presente año (2003), el comité de vigilancia también ha incidido en vigilar las obras municipales emprendidas por la nueva gestión municipal Distrital. A pesar de la oposición del Alcalde se está desarrollando actividades en ese sentido.



