

LINEAMIENTOS PARA CONSTITUIR Y OPERAR DEFENSORIAS COMUNITARIAS¹

EL PLENO DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

CONSIDERANDO:

- Que; ratificamos la importancia que tiene la Constitución de la República, la Declaración de los Derechos Humanos, la ley Orgánica de Participación Ciudadana, como instrumentos esenciales para promover el respeto y observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales, de modo particular la participación protagónica en temas de interés público de todas las personas en el territorio ecuatoriano, las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro ecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, que puedan promover libremente las personas en el Ecuador o las ecuatorianas o ecuatorianos en el exterior.
- Que, reconocemos que todos los miembros de la sociedad ecuatoriana debemos cumplir la obligación constitucional, legal, ética de promover y fomentar el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales de todos, y muy en especial de la participación ciudadana, el control social, la solicitud e rendición de cuentas, así como el acceso a la información, sin distinción por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, a fin de contribuir a la gestión transparente, eficaz, incluyente y equitativa de la administración de público y lograr el buen vivir .
- Que; la Constitución de la República establece que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución; sin discriminación alguna para el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución;
- Que; en los arts. 6 y 9 del mismo cuerpo constitucional se determina que todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales; así como las personas extranjeras que se encuentren en el territorio nacional.
- Que; el art 10, de la Constitución determina que las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. Que la naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.
- Que, el art. 11 del instrumento constitucional citado establece que el ejercicio de los derechos podrá ejercerse, promoverse y exigirse de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.
- Que, el numeral 3 del art. 11 señala que los derechos y garantías establecidos en la

¹ El documento ha sido elaborado sobre la base de los insumos y aportes de Plan Internacional Ecuador y el Consejo de la Niñez y Adolescencia.,

Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

- Que; el art. 95 de la Constitución determina que las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.
- Que, el art. 96 de la Constitución se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.
Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.
- Que, el art. 8 de la DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS estipula que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley. Que el art. 12 de la misma Declaración Universal acuerda nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.
- Que, el art 30 de la Ley Orgánica de participación ciudadana establece que se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular que contribuyan a la defensa de los derechos individuales y colectivos, la gestión y resolución de problemas y conflictos, al fomento de la solidaridad, la construcción de la democracia y la búsqueda del buen vivir; que incidan en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como, de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos. Para el caso de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, se respetarán y fortalecerán sus propias formas organizativas, el ejercicio y representatividad de sus autoridades, con equidad de género, desarrollados de conformidad con sus propios procedimientos y normas internas, siempre que no sean contrarios a la Constitución y la ley.
- Que; el Art. 44 de la Ley Orgánica de participación establece que las ciudadanas y los ciudadanos podrán ejercer la acción ciudadana en forma individual o en representación de la colectividad cuando se produzca la violación de un derecho o la amenaza de su afectación; ésta se ejercerá a través de cualquiera de las acciones legales y constitucionales aplicables. Quienes ejerzan este derecho, para todos los efectos, serán considerados parte procesal. El ejercicio de esta acción no impedirá las demás acciones garantizadas en la Constitución y la ley.

Que; la Declaración de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, establece que toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a disponer de recursos eficaces y a ser protegida en caso de violación de esos derechos.

A tales efectos, toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido presuntamente violados tiene el derecho, bien por sí misma o por conducto de un representante legalmente autorizado, a presentar una denuncia ante una autoridad judicial independiente, imparcial y competente o cualquier otra autoridad establecida por la ley y a que esa denuncia sea examinada rápidamente en audiencia pública, y a obtener de esa autoridad una decisión, de conformidad con la ley, que disponga la reparación, incluida la indemnización que corresponda, cuando se hayan violado los derechos o libertades de esa persona, así como a obtener la ejecución de la eventual decisión y sentencia, todo ello sin demora indebida.

Que, el art 12 de la referida Declaración establece que toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Que la violencia que alguien ejerce sobre otro, implica siempre un abuso de poder,

Que con la finalidad de garantizar los derechos de los ciudadanos el Estado ha creado normas jurídicas y establecido un sistema integral de protección tendiente al respeto de sus derechos humanos, que busca realizar acciones para detectar, atender, prevenir y reparar en forma integral las situaciones de violencia en que viven,

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en uso de las facultades que le concede los arts. 6, 8, 12, y 13 de su Ley Orgánica, establece, en base a la práctica de las organizaciones comunitarias en el país, los presentes lineamientos que rigen la conformación y operación de Defensorías Comunitarias de Derechos Humanos, como expresión de la soberanía popular que contribuya a la defensa de los derechos individuales y colectivos, la construcción de la democracia y la búsqueda del buen vivir.

I.- De las defensorías Comunitarias

1.1.- ¿Qué es la defensa de derechos?

Son las acciones realizadas por las personas, colectivos u organizaciones para la defensa, protección y exigibilidad de derechos humanos, (*civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y colectivos*), reconocidos en tratados internacionales de derechos humanos y en la Constitución ecuatoriana. Dicha defensa, en este caso, se la realiza en el plano local a favor de la persona o de colectivos cuyos derechos humanos han sido vulnerados o violentados.

La defensa de los derechos humanos se fundamenta en la obligación del Estado de respetarlos y hacerlos respetar y se la puede realizar en el ámbito: administrativo, legislativo o judicial, al igual que en el plano público o privado, lo que conlleva la utilización de una serie de estrategias

o acciones de carácter social, administrativo, jurídico o político para lograr su efectiva vigencia.

1.2.- ¿Quiénes son las defensoras y defensores de los derechos humanos?

Son todas las personas que tienen la decisión de promover y proteger los derechos humanos² en una localidad, Los defensores actúan a favor de derechos humanos tan diversos como el derecho a la vida, integridad personal, el acceso a la alimentación y el agua, la salud, vivienda digna, identidad, la educación, la libertad de opinión, de creencia, de circulación, así como la no discriminación, el disfrute de una vida libre de violencia, la protección integral y la inclusión. Algunas veces defienden derechos específicos de las personas como por ejemplo: los derechos de niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, en movilidad humana y otras veces, derechos colectivos, como los derechos de pueblos, nacionalidades, comunidades, minorías sexuales.

Por lo tanto, toda persona que, por cualquier medio, promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas a nivel nacional o internacional debe ser considerada como defensora de derechos humanos.

1.3.- ¿Qué son las Defensorías comunitarias?- Son formas de organización de la comunidad, en las parroquias, barrios y sectores rurales para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos de ciudadanos y ciudadanas; denunciar ante las autoridades competentes casos de violación de los derechos de ciudadanos: niñez y adolescencia, adultos, grupos de interés, GLBT, discapacitados, personas en movilidad, de pueblos, nacionalidades, afrodescendientes, montubios, etc., que ocurren en su comunidad.

Además les corresponde hacer acciones de exigibilidad y control social cuando los garantes de derechos (que pueden ser las familias, las instituciones públicas, las autoridades) no cumplen con su función.

Las Defensorías son instancias de organización autogestionaria de la comunidad, que se encarga de velar por el cumplimiento de los derechos, en los ámbitos de su vida cotidiana y comunitaria.

Así, se convierte en un centro de referencia en el barrio o comunidad que orienta sobre el trato a ciudadanos/as, vigila el cumplimiento del buen trato y la vigencia de derechos en su comunidad, recepta denuncias sobre casos de violación de sus derechos y los atiende –de acuerdo a sus competencias; realiza un acompañamiento a estos casos a fin de que no se repitan; y remite a otras instituciones los casos de vulneración de derechos. Se trata de un servicio ciudadano para defender y vigilar el cumplimiento de los derechos humanos de los ciudadanos. Trabaja brindando seguimiento a las autoridades y observando que éstas cumplan con su deber.

Las defensorías comunitarias deben estar activamente integradas y deben ser reconocidas por su comunidad u organización, y sus integrantes deberían participar de manera protagónica en los procesos de organización y desarrollo comunitario, fomentando la activa participación de ciudadanos/as, representantes de organizaciones, colectivos sociales, pueblos y nacionalidades en estos procesos y rendir cuentas, cuando la comunidad lo requiera.

Las defensorías comunitarias además, pueden ser parte y vigilar el desarrollo de planes, programas y proyectos de prevención de violación de los derechos de las personas.

² Ver a Derechos Humanos, "Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos", Folleto informativo N° 29, pág. 3

1.4.- ¿Quiénes conforman las Defensorías?

Las defensorías son integradas por personas de la comunidad, generalmente designadas en Asambleas Comunitarias. Las asambleas, en goce de su autonomía podrán establecer los criterios por medio de los cuales seleccionarán a los integrantes de la Defensoría Comunitaria, por ejemplo: líderes comunitarios, representantes de organizaciones e instituciones que trabajan con la comunidad; personas reconocidas por su trayectoria y que sean sensibles ante la problemática.

1.5.- ¿Cuál es el respaldo legal de las Defensorías comunitarias?

Del Artículo 96 en adelante de la Constitución se reconoce las diferentes formas de organización social las mismas que están facultadas para: desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presenten servicios públicos; desarrollar formas alternativas de mediación y solución de conflictos, en los casos que permita la ley; demandar la reparación de daños ocasionados por entes públicos o privados; formular propuestas y reivindicaciones económicas, políticas, ambientales, sociales y culturales; y las demás iniciativas que contribuyan al buen vivir.

1.6.- ¿Cuál es el Rol de las Defensorías comunitarias?

Las principales responsabilidades que tiene una defensoría comunitaria son:

- Desarrollar planes, programas y proyectos de prevención, intervención y capacitación a favor de los ciudadanos/as, para garantizar la vigencia de los derechos humanos en su comunidad,
- Establecer los estándares de cumplimiento de los derechos humanos, y ser el ente de control del cumplimiento de los mismos en su comunidad.
- Promover y difundir una cultura de paz, y de los derechos humanos en su comunidad.
- Vigilar y ejercer control social del cumplimiento de derechos humanos, especialmente de los grupos sociales de atención prioritaria en su comunidad,
- Defender y exigir el respeto y cumplimiento de los derechos humanos en su comunidad.
- Coordinar con los organismos afines, acciones para la protección y restitución de derechos vulnerados en su comunidad.
- Ejercer las demás acciones sociales, administrativas o judiciales que estén a su alcance para la protección y restitución de los derechos violentados o amenazados en su comunidad.
- Brindar seguimiento y realizar veeduría de los casos denunciados por la Defensoría Comunitaria hasta que se restituya el o los derechos violentados, o cese la amenaza que pesa sobre los ciudadanos/as en la comunidad.
- Generar movilización social en su comunidad, a favor de la garantía, promoción, protección, y restitución de los derechos de la niñez y adolescencia.
- Proponer a los Organismos del Estado, por sí mismo o a través de los representantes de la sociedad civil, políticas públicas para la protección de derechos en su comunidad.
- Presentar sus denuncias ante la Defensoría del Pueblo, o al sistema de administración de Justicia nacional.

II. Sugerencias metodológicas para operar las defensorías comunitarias:

Una vez integrada la Defensoría Comunitaria, se sugiere que la misma pueda desarrollar las siguientes fases:

- 2.1. Proceso de sensibilización:** En esta fase se generan las condiciones en la comunidad, para la comprensión, el ejercicio y goce de derechos de todos/as los/as ciudadanos/as.

Se propone que la Defensoría impulse un proceso de reuniones en la comunidad para evaluar cómo se dan las relaciones al interior de la misma, identificar las relaciones de poder que generan vulneración de derechos de ciertos grupos o personas. Este proceso debe realizarse con un enfoque de derechos humanos, interculturalidad y teniendo como centro el desarrollo humano de todos y todas. En esta fase la comunidad puede detectar las relaciones adultocéntricas, machistas, racistas, homofóbicas, xenofóbicas, entre otras, que discriminan, excluyen o violentan los derechos humanos de las personas por su edad, su sexo, su condición de salud, su situación migratoria, su opción sexual, su pertenencia étnica y cultural.

Por otro lado, la comunidad puede identificar y reconocer las formas de organización que existen en su interior, para asegurar su inclusión y un trabajo coordinado con grupos de jóvenes, de mujeres, pueblos y nacionalidades, de niñas y niños, etc., para la vigilancia y exigibilidad de derechos.

- 2.2 Diagnóstico:** En esta fase debe recabarse información en detalle de la situación comunitaria. Se reconoce que existen numerosas herramientas y metodologías para recabar la información, sin embargo la actitud de quien está a cargo de levantar la información, debe ser de facilitador o mediador de conocimientos, es decir su actitud debe ser:

- a) No directiva (no se dirige, se acompaña el proceso).
- b) Que brinde claridad al proceso (para dar coherencia a todo el proceso de diagnóstico que contribuya a una adecuada planificación de acciones de la Defensoría).
- c) Plural y democrática, que asegure la participación de todas y todos (procesos democráticos procurando la inclusión de todos los grupos sobre todo aquellos que tradicionalmente han estado excluidos y discriminados).
- d) Que física y anímicamente transmita su interés en el proceso (escucha total), en las personas y en sus aportes; actitudes que se evidencian en una correcta sistematización y retroalimentación.
- e) Debe provocar la visibilización de las diferencias entre los participantes, para que el proceso se construya desde el reconocimiento de las capacidades individuales.
- f) Que reconozca que nunca se parte de cero. Que nadie sabe todo y nadie ignora todo. Que la verdad se construye.

Como resultado del diagnóstico se propone obtener los problemas en la comunidad, que limitan el ejercicio pleno de derechos humanos. Estos problemas deberían ser caracterizados y priorizados, definidas sus causas y consecuencias; y una idea aproximada de cómo resolverlos.

Algunas sugerencias metodológicas:

Se propone utilizar las herramientas de diagnóstico rural participativo (DRP)³:

- Historia de la comunidad,
- Mapa físico,
- Mapa territorial,
- Cortes transversales,
- Mapa de tendencia,
- Mapa de actores,
- Mapa relacional,
- Mapa social.

Se recomienda también utilizar la herramienta de las 6 ayudas (qué, cómo, cuándo, quién, dónde, por qué) para hacer más exhaustiva la recolección de datos.

También se puede recurrir a encuestas puntuales o métodos alternativos de recolección de información como: secuencias diarias, líneas de tiempo, rangos de riqueza y pobreza, ciclos anuales, rango por pares, herramientas de clasificación, revisión de registros, observación participativa, estudios de casos, entrevistas, dibujos y cartillas, juegos de roles, inventario de recursos de la comunidad, etc.

2.3 Negociación: Es un momento intermedio entre las fases de diagnóstico y planificación donde, en función de los resultados obtenidos en el diagnóstico se establecerán prioridades para la Defensoría. Durante este momento se llega a los acuerdos que la comunidad considera son primordiales.

Sugerencias metodológicas:

Los resultados de la evaluación deberían tratarse en una Asamblea comunitaria con la participación de todas y todos los habitantes, asegurando que se hacen evidentes los intereses y demandas de los grupos tradicionalmente excluidos, como las niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas de gays, lesbianas, trans género, adultos mayores, personas en movilidad humana, personas de pueblos y nacionalidades, afro descendientes, etc.

Luego de reconocer la situación real del ejercicio y vigilancia de los derechos las personas de grupos de atención prioritaria en la comunidad, se debería preguntar ‘¿qué hacemos?’, de tal manera que se intencione el trabajo que realizarán la o las defensorías comunitarias.

2.4 Planificación: Se recoge la información producto de la negociación y se estructura la planificación final en donde deben constar al menos los siguientes momentos:

- Problema(s) identificado y priorizado(s)
- Actividades para la resolución de dichos problemas
- Quién, quiénes, con qué recursos y en qué tiempos lo van a hacer.
- Actividades adicionales para la mejor aplicación de las soluciones (talleres de capacitación, encuentros, creación de otros proyectos, otras formas de participación comunitaria, etc.)
- Tiempos y herramientas de seguimiento, monitoreo y evaluación con sus respectivos responsables.

³ SELENER, ENDARA, CARVAJAL. "Guía Práctica para el sondeo rural participativo" publicado por el Instituto Internacional de Reconstrucción Rural. 2da. Edición. 1999

Sugerencias Metodológicas:

Para realizar la planificación, y para obtener los mejores resultados, se sugiere identificar con suficiencia el problema a partir de la comprensión de los conflictos internos comunitarios, el manejo de poder, utilizando herramientas que aseguren la adecuada comprensión de todos y todas. Este proceso debe realizarse con enfoque de género e interculturalidad.

Existen innumerables herramientas para este análisis, por ejemplo los árboles de problemas, herramienta en la que “situamos en el tronco es problema y desglosamos a modo de raíces cuáles son sus consecuencias hasta llegar a causas pequeñas. A modo de ramas especificamos cuáles son sus consecuencias”⁴.

En la planificación hay que tomar en cuenta el mapa de actores para que se haga visible su corresponsabilidad en la garantía de derechos humanos.

La planificación estará determinada para corto, mediano y largo plazo

No se puede perder de vista que la Defensoría Comunitaria es el espacio más apropiado para la defensa de los derechos humanos de las personas, y por lo tanto siempre deberán constar las actividades que van a cumplir las Defensorías Comunitarias en los 3 ámbitos de su competencia: promoción, defensa y vigilancia de derechos de los ciudadanos y ciudadanas

La promoción deberá estar centrada en identificar elementos positivos y negativos en las prácticas de la comunidad para sostenerlos o modificarlos; sobre todo el reconocimiento de ciudadanos y ciudadanas como sujetos de derechos. En cuanto a la defensa, la defensoría deberá procurar estar permanentemente atenta a los acuerdos de convivencia tácitos y negociados al interior de la comunidad, para que cuando existan violaciones flagrantes a ellos, se actúe de inmediato. Finalmente, la vigilancia pretende evidenciar los procesos de control social y rendición de cuentas, temas que serán analizados en la siguiente fase.

2.5 .Ejecución: Es la fase en la cual se pone en práctica todo lo planificado. En esta fase se debe dar énfasis a los derechos de grupos de atención prioritaria.

Sugerencias metodológicas:

No se debe perder de vista que esta fase es a largo plazo, y consiste en el monitoreo de la vigencia y pleno ejercicio de derechos en la comunidad, de manera que si existiera violación a los derechos humanos de una persona o grupo, al interno de la comunidad, la Defensoría lo denuncie y actúe de inmediato.

Para cumplir con esta fase, la Defensoría deberá establecer relaciones de coordinación y apoyo con entidades clave, como la Defensoría del Pueblo, las Juntas Cantonales de protección de Derechos, los servicios vinculados a la protección de personas de grupos sociales de atención prioritaria (educación, inclusión social, salud, etc.), y con grupos defensores de derechos humanos, de acuerdo a su contexto comunitario y local.

2.6.Exigibilidad: Para este momento se sugiere definir previamente con la comunidad las herramientas de control social y rendición de cuentas que se usarán. De preferencia, se sugiere que estas herramientas sean acordadas en asambleas y foros ciudadanos, con amplia participación de la comunidad. La defensoría entonces, recurrirá a las acciones

⁴ Tomado de abriendopuertas.activoforo.com/talleres-ii-f2/taller-de-diagnostico-rural-participativo-t10.htm, marzo, 2008.

definidas en el caso de presentarse violaciones a los derechos humanos de las personas. Entre las medidas definidas pueden estar las acciones administrativas de protección (Art. 236 CNA) y las acciones judiciales de protección (Art. 264 CNA), denuncias a las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, a la Defensoría del Pueblo o a los Juzgados especializados, según sea del caso.

Sugerencias metodológicas:

Para realizar control social, la defensoría puede dividirse en comisiones, ya sea para hacer seguimiento a la vigencia de derechos de personas, según grupos de atención prioritaria, según acuerdos de la defensoría con instituciones clave (Defensoría del Pueblo, Junta de Protección de Derechos, Gobierno Autónomo Descentralizado correspondiente, organizaciones defensoras de derechos, etc.)⁵.

Las defensorías presentarán informes periódicos de trabajo, con una periodicidad no menor de un año. Los informes se presentarán ante la Asamblea Comunitaria, como rendición de cuentas, para establecer un proceso dialogado con la comunidad que contribuya a fomentar en la comunidad la prevención frente a posibles violaciones a derechos humanos, así como alimentar el plan de trabajo de la Defensoría Comunitaria.

⁵ Publicación de CODENPE, AECI, FORMIA, GTZ – PROMODE y COMO. “Material Comunicativo-Educativo para el Control Social.” Págs. 7 en adelante. 2004. Quito – Ecuador.