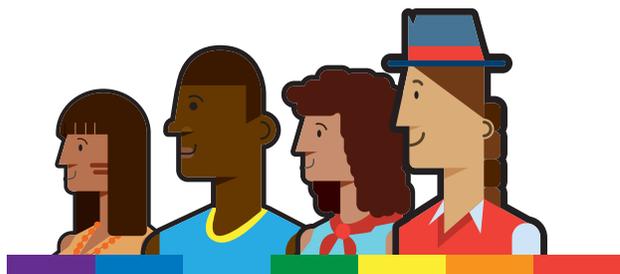




# SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN

Orientaciones técnicas para  
su implementación

Secretaría de Participación y Control Social



## Créditos



Raquel González Lastre

**Presidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social**

Edwin Jarrín Jarrín

**Vicepresidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social**

Tania Pauker Cueva

**Consejera**

Tito Astudillo Sarmiento

**Consejero**

Doris Gallardo Cevallos

**Consejera**

Juan Peña Aguirre

**Consejero**

Xavier Burbano Espinoza

**Consejero**

### **Equipo Técnico:**

Juan Congo : Subcoordinación de Rendición de Cuentas

Pedro Artiga: Subcoordinación de Control Social

Rubén Boada y Jairo López: Subcoordinación de Promoción de la Participación

### **Revisión y Edición Técnica:**

Marivel Ruiz Triviño, Secretaria Técnica de Participación y Control Social

Miguel Cullacay Siguencia, Especialista en Procesos \_ Secretaria Técnica de Participación y Control Social

Este documento fue producido en el marco del Programa ecuatoriano-alemán Fortalecimiento del buen Gobierno con financiamiento y apoyo técnico de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH encargada por el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania.

### **Responsable del Programa Ecuatoriano-Alemán Fortalecimiento del Buen Gobierno:**

Dorothea Kallenberger

**Dirección de la GIZ:** Wympar N28-39 y Francisco de Orellana-Quito

Mediación Pedagógica y edición, Nelsy Lizarazo

Corrección de estilo, Esteban López

Diseño gráfico, Gabriel Hidalgo

Impresión, IMAGO

# Índice



<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	4
<b>2. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN: Marco Legal</b> .....	6
<b>3. CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL: Competencias y Atribuciones</b> .....	10
<b>4. SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN: Aspectos Básicos</b> .....	12
¿Por qué un SISTEMA Nacional de Participación?.....	13
¿Qué es el Sistema Nacional de Participación? .....	14
¿Cuál es su objetivo? .....	14
¿Cuáles son sus características?.....	14
¿Cuáles son sus funciones? .....	15
<b>5. SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN: Su Estructura</b> .....	16
Subsistema “PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA FUNCIONES DEL ESTADO” .....	17
Subsistema “PARTICIPACIÓN CIUDADANA LOCAL” .....	20
<b>6. ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN DEL SISTEMA: Ámbitos y Componentes</b> .....	24
<b>7. SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN: Condiciones Previas para su Desarrollo</b> .....	26
Desarrollo de normativa instrumental .....	26
Desarrollo de Capacidades .....	27
Línea de formación del CPCCS .....	27
<b>8. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PARTICIPACIÓN: El Sistema en el Ciclo de la Política Pública</b> .....	28
<b>UNA EXPERIENCIA INSPIRADORA: Modelo de Territorios Transparentes y Participativos</b> .....	32

1

# Introducción



**E**l Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS es el organismo encargado de **promover la participación**; es decir establecer políticas, programas, proyectos y estándares para el cumplimiento de las leyes y normas que abren los espacios y mecanismos para la participación ciudadana.

En este contexto, en enero del 2016 las consejeras y consejeros

del CPCCS determinaron cinco líneas estratégicas; una de ellas fue **construir el Sistema Nacional de Participación que permita generar y profundizar transformaciones sociales, dar vitalidad a la movilización ciudadana y dinamizar la organización social** para la construcción de políticas públicas que permitan impulsar una ciudadanía activa, capaz de demandar al Estado el cumplimiento de sus de-

rechos y de colaborar con él para promover una sociedad justa, participativa e incluyente.

El presente documento es el resultado de un esfuerzo sostenido y conjunto para definir el Sistema Nacional de Participación, en el cual

se describe su configuración.

Con la certeza de su utilidad y el deseo de que la ciudadanía e instituciones de los diferentes niveles de gobierno se apropien de este sistema, ampliando y profundizando su participación, lo dejamos en sus manos.

## PARA COMENZAR

Usted está a punto de iniciar un recorrido sorprendente a través del Sistema Nacional de Participación Ciudadana.



### ¿Por qué?

Porque a pesar de encontrarse con información que ya conoce en torno a los temas de participación ciudadana, por primera vez va a tener una mirada de todos los elementos dentro de un conjunto en el que se relacionan y articulan todas las “piezas”. Por ello, se lo ha denominado como un SISTEMA, ya que todos sus elementos se interrelacionan y se necesitan para que funcione.

### ¿Cómo recorrerá usted este sistema en particular?

- 1 Comenzará por un acercamiento rápido al marco legal que sustenta y garantiza el derecho a la participación en Ecuador. A continuación repasará las funciones y competencias del CPCCS, instancia creada justamente para promover el ejercicio de este derecho.
- 2 Seguidamente encontrará el núcleo de este documento, es decir, la descripción del Sistema de Participación Ciudadana desarrollada en tres ejes centrales: su definición, su estructura y su estrategia de intervención, y además se describe el Modelo de Territorios Transparentes y Participativos, una propuesta del CPCCS para que los GAD incorporen en su gestión acciones de Lucha Contra la Corrupción, Rendición de Cuentas, Acceso a la Información y además promuevan la participación en sus territorios.
- 3 Una vez que usted tenga el panorama completo, el documento le ofrecerá una breve reflexión en torno a las condiciones necesarias para que el sistema opere y, finalmente, una descripción precisa de cómo el sistema garantizaría la participación ciudadana en todo el ciclo de la política pública, ciclo determinante en el ejercicio pleno de los derechos para todas y todos.
- 4 Al finalizar, no solamente habrá agregado información importante a su conocimiento y experiencia sobre el derecho a la participación ciudadana, sino que habrá logrado la comprensión integral de esta propuesta, que permitirá profundizar los procesos participativos para la garantía de una plena democracia.

2

## EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN: Marco Legal



### Pregunta Motivadora

La Constitución de la República de Ecuador del 2008 y la legislación derivada han sido construidas con enfoque de derechos. Uno de ellos, el derecho a la participación.

**¿Cómo está reconocido este derecho en nuestra Constitución y cuáles otros marcos legales lo garantizan?**



**E**n la actualidad, el Ecuador dispone de una extensa legislación que promueve la participación ciudadana, el control social y la transparencia y lucha contra la corrupción en la esfera pública. Esta legislación va desde los mandatos constitucionales hasta las ordenanzas cantonales, pasando por leyes orgánicas, leyes secundarias, reglamentos operativos y ordenanzas provinciales y cantonales que, en conjunto, instauran un

orden integrado y relacionado que facilita la puesta en práctica del derecho ciudadano a la participación en la gestión de lo público, al igual que la garantía constitucional de acceso a los bienes, servicios e inversiones de las políticas públicas, tanto a nivel nacional como local.

Las principales normas nacionales directamente referidas a la participación ciudadana son:

- ➔ Constitución de la República del Ecuador
- ➔ Ley Orgánica de Participación Ciudadana - LOPC
- ➔ Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador-Código de la Democracia
- ➔ Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social - LOCPCCS
- ➔ Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización -COOTAD
- ➔ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas - COPFP
- ➔ Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)





La Constitución del Ecuador tiene como eje central de toda su estructura el enfoque de derechos, lo cual significa que para la aplicación de estos es suficiente con lo establecido en ella.

Lo que aquí interesa destacar es que la participación ciudadana, como derecho, atraviesa la Constitución desde el comienzo hasta el final y queda instituida como eje transversal en toda la administración pública. Además, es el elemento clave para el ejercicio de la ciudadanía individual y colectiva, debido a que:

- ➔ Amplía el reconocimiento de actores ciudadanos, identificando a comunas, comunidades, colectivos, pueblos y nacionalidades como titulares de derechos, y;
- ➔ Relaciona la participación con la politización de estos actores,

que tienen derecho a organizarse con autonomía e incidir en la orientación de las políticas y en los beneficios a fin de conseguir el Buen Vivir.

Con la finalidad de promover y garantizar el ejercicio pleno del derecho a la participación, en el artículo 95 de la Constitución de la República señala: “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 se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

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”<sup>1</sup>

Adicionalmente cabe señalar la creación de la Función de Transparencia y Control Social integrada, entre otros, por el CPCCS, cuya misión fundamental es promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsar y establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designar autoridades que le corresponda a la Constitución y la Ley<sup>2</sup>

Así, el CPCCS tiene el mandato de regular este derecho fundamental, que es:

- ➔ Establecer políticas y estándares para el cumplimiento de las disposiciones legales que habiliten estratégicamente los espacios y

Con seguridad, los marcos normativos existentes pueden perfeccionarse pero no cabe duda que la ciudadanía ecuatoriana cuenta con un amplio y sólido sustento legal para avanzar en el ejercicio de su derecho a la participación.

mecanismos de control social y participación ciudadana diversa, plural e intercultural.

- ➔ Promover, conjuntamente con las entidades que conforman la Función de Transparencia y Control Social, y que se encuentren articuladas en la construcción del poder popular, la cultura participativa y la democracia.



## Recuerde

**Participar significa que la gente sea capaz de estar activamente presente en los procesos de toma de decisiones que atañen a lo colectivo que define el rumbo de nuestro Estado. (Aguilar 1992)**

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador

<sup>2</sup> Tomado del Plan Estratégico Institucional \_ CPCCS 2016\_2020 “Levanta tu mano por un Ecuador Transparente y Participativo”



3

## CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL: Competencias y Atribuciones



Pregunta Motivadora

¿Conoce usted qué hace el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social?

Aquí se lo contamos, brevemente.

COMPETENCIAS	ATRIBUCIONES
<b>Participación ciudadana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover iniciativas de participación ciudadana de ecuatorianas y ecuatorianos en el país y en el exterior de modo que se garantice el ejercicio de derechos y del Buen Vivir.</li> <li>• Proponer, promover y facilitar procesos de debate y deliberación pública sobre temas de interés ciudadano.</li> <li>• Propiciar la formación en ciudadanía, derechos humanos, transparencia, participación social y combate a la corrupción para fortalecer la cultura democrática de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatorianos y montubios.</li> <li>• Propiciar la recuperación de la memoria histórica, tradiciones organizativas, culturas y experiencias de participación democrática del Ecuador.</li> <li>• Monitorear la gestión participativa de las instituciones que conforman el sector público.</li> </ul>
<b>Control Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover y estimular las iniciativas de control social sobre el desempeño de las políticas públicas para el cumplimiento de todos los derechos consagrados en la Constitución.</li> <li>• Apoyar técnica y metodológicamente las iniciativas de veeduría, observatorios y demás espacios de control social que así lo demanden, para exigir cuentas de la gestión de lo público, en el marco de los derechos constitucionales.</li> <li>• Actuar como enlace entre el Estado y la ciudadanía en los procesos que generen las iniciativas ciudadanas.</li> <li>• Requerir del Consejo Nacional Electoral la debida atención a las peticiones presentadas por la ciudadanía para revocatoria del mandato a las autoridades de elección popular y para convocatoria a consulta popular en los términos prescritos en la Constitución.</li> </ul>
<b>Rendición de Cuentas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer mecanismos para que la sociedad evalúe las acciones del Estado y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicio, manejen recursos o desarrollen actividades de carácter público. Estos mecanismos deben implementarse con atención al enfoque de derechos, los resultados esperados y obtenidos, los recursos financieros empleados y los métodos utilizados para su gestión.</li> </ul>

**EN SÍNTESIS**

Participación, transparencia y control social, la clave para que todas y todos los ciudadanos ejerzan la verdadera democracia.

**Fuente:** Constitución de la República del Ecuador 2008 (Art 207, 208) – Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Art 6, 8 y9) / Tomado de Documento de Planificación Estratégica.

4

# SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN: Aspectos Básicos



## Pregunta Motivadora

Puede ser que usted se esté preguntando

**¿Si ya existe el CPCS, las normas, funciones, competencias y mecanismos, para qué más?**

A continuación encontrará la respuesta a esa pregunta.



## ¿Por qué un SISTEMA Nacional de Participación?

Porque es necesario articular al menos tres tipos de relaciones: a) entre lo sectorial- territorial, b) entre lo nacional - local y c) entre lo individual – colectivo, en el marco de un conjunto en el que todos sus componentes se relacionan entre sí y son indispensables para el buen funcionamiento.

La adopción de este enfoque de sistemas (o sistémico) para la implementación de las políticas de

participación ciudadana, exige trabajar en una nueva gestión del Estado, abierta a la intervención de la ciudadanía, de las organizaciones y movimientos sociales en la administración democrática directa de los bienes y recursos públicos, complementaria a la democracia representativa y con el propósito de asegurar calidad en las decisiones de las autoridades, legitimidad de las acciones públicas y respaldo ciudadano a la gobernabilidad.

La Secretaría Técnica de Participación y Control Social, es la instancia encargada de asegurar el funcionamiento del Sistema Nacional de Participación Ciudadana, coordi-



### Palabras Claves

El enfoque sistémico es una manera de abordar y formular problemas con vistas a una mayor eficacia en la acción, que se caracteriza por concebir a todo objeto (material o inmaterial) como un sistema o componente de un sistema, entendiendo por sistema una agrupación de partes entre las que se establece alguna forma de relación que las articule en la unidad que es precisamente el sistema.

([http://www.manuelugarte.org/modulos/biblioteca/g/texto\\_2\\_aquiles\\_gay.pdf](http://www.manuelugarte.org/modulos/biblioteca/g/texto_2_aquiles_gay.pdf))



nando acciones con la Secretaría de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, respetando la autonomía relativa de cada uno de los subsistemas, y que facilite las condiciones institucionales para que la ciudadanía intervenga en la gestión de lo público en las funciones estatales, sectores y niveles de gobierno; además de proveer los mecanismos, metodologías y herramientas teóricas, conceptuales y prácticas para la implementación de las políticas de participación ciudadana.

## ¿Qué es el Sistema Nacional de Participación?

Es el conjunto integrado de actores, instituciones, políticas, normativas, espacios, instancias y mecanismos, que posibilita el ejercicio del derecho de participación de la ciudadanía, en la gestión de lo público.



### Recuerde

**El objetivo del Sistema Nacional de Participación es fomentar y promover el ejercicio pleno del derecho a la participación por parte de ciudadanas y ciudadanos.**

## ¿Cuál es su objetivo?

Fomentar y promover el ejercicio pleno de los derechos de participación y la incidencia de la ciudadanía en la gestión pública, a través de espacios y mecanismos de participación y control social.

## ¿Cuáles son sus características?

- Proceso que facilita el ejercicio de los derechos de participación y la construcción progresiva del poder ciudadano en la búsqueda de una auténtica democracia y del Buen Vivir, en un Estado plurinacional e intercultural.
- Plasma los propósitos acordados entre la ciudadanía y el Estado a través de normas y de la implementación de instancias y mecanismos de participación respecto de la gestión de lo público.

Para asegurar el ejercicio del derecho a la participación, no es suficiente con tener todas las partes, es necesario articularlas en un conjunto estructurado y dinámico: en un sistema.

blico. Esos propósitos se materializan en bienes, servicios e inversiones públicas de calidad, desde un enfoque de derechos.

- ➔ Su implementación se concreta en la incidencia de la ciudadanía, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio, y de las organizaciones sociales y comunitarias, en la toma de decisiones sobre la planificación, gestión, control de los bienes y recursos públicos.

- ➔ Este tipo de participación amplía y profundiza la democracia participativa y la corresponsabilidad ciudadana en la gestión de lo público y lo privado cuando se manejen fondos públicos.

## ¿Cuáles son sus funciones?

### FUNCIONES:

- ➔ Desarrollar y ejecutar las políticas públicas relativas a la Participación Ciudadana y Control Social mediante el establecimiento de objetivos, prioridades y adopción de procesos institucionales y organizacionales.
- ➔ Proponer e impulsar iniciativas dirigidas a la ciudadanía para que deliberen, debatan e incidan en las políticas públicas.
- ➔ Coadyuvar a la creación de un modelo de desarrollo territorial participativo, transparente, inclusivo y equilibrado.
- ➔ Monitorear la gestión participativa de las instituciones que conforman el sector público y difundir informes al respecto.

Fuente: Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Art 1, 5 y 6).

## 5 SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN: Su Estructura



### Pregunta Motivadora

**¿Cómo se organizan y se relacionan las diferentes partes del Sistema Nacional de Participación?**

El Sistema Nacional de Participación estará conformado por dos subsistemas que lógicamente, y desde una perspectiva sistemática, se articulan y retroalimentan:



### **5.1. Subsistema “PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS FUNCIONES DEL ESTADO”**

Es el conjunto articulado de actores, instituciones, normas, políticas, espacios, instancias y mecanismos que generan las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de los derechos de participación, por parte de la ciudadanía en las funciones del Estado, en cumplimiento de lo que establece la Constitución y las leyes vigentes, a fin de contribuir a la consecución del poder ciudadano.

La implementación de este subsistema exige voluntad política de parte de las funciones del Estado para reconocer, respaldar, promo-

cionar, impulsar y crear los espacios para la participación individual o colectiva de los ciudadanos.

Es fundamental construir estándares para el cumplimiento de las normas legales que habiliten los espacios y mecanismos de participación, así como desarrollar estrategias y herramientas para el ejercicio, seguimiento, monitoreo y sistematización de los procesos que los ciudadanos impulsan.

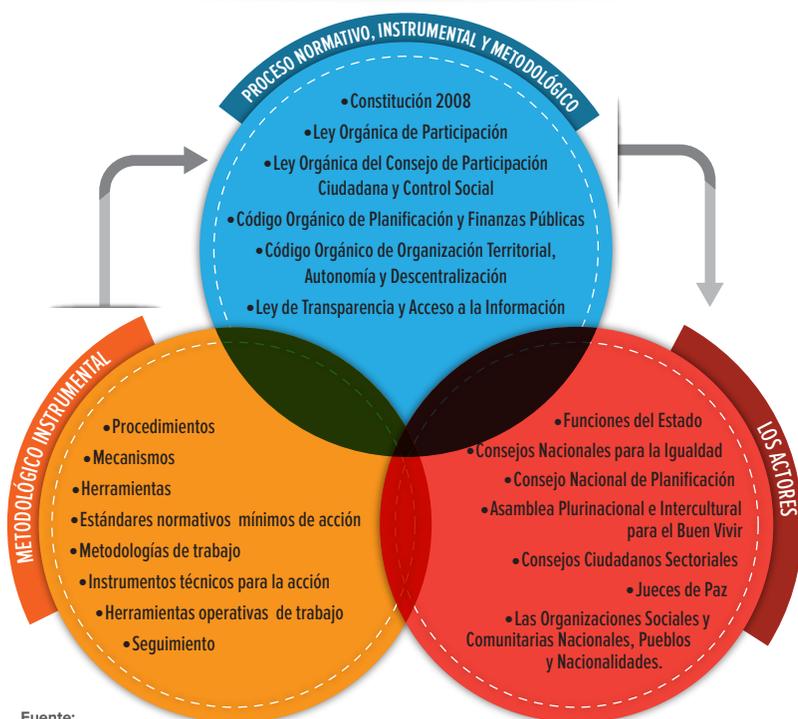
Por todo ello, es indispensable que desde el CPCCS se formulen políticas públicas que se adopten en las diferentes funciones del Estado y en las instancias privadas que prestan servicios públicos.

Finalmente, es de central importancia la articulación de esfuerzos interinsti-

tucionales para fortalecer la construcción del poder ciudadano y el Buen Vivir. El siguiente gráfico sintetiza un

modelo posible de articulación a partir de las competencias específicas de las diversas instancias consideradas:

## Subsistema 1: Participación Ciudadana en las Funciones del Estado



Fuente:  
Secretaría Técnica  
de Participación y  
Control Social.



### Recuerde

Las políticas públicas formuladas desde el CPCCS en relación a participación, control social y rendición de cuentas, serán el eje articulador del Sistema Nacional de Participación.

## Caracterización:

Del Subsistema de las Funciones del Estado

# INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN EN LA FUNCIÓN EJECUTIVA



Fuente: Secretaría Técnica de Participación y Control Social.

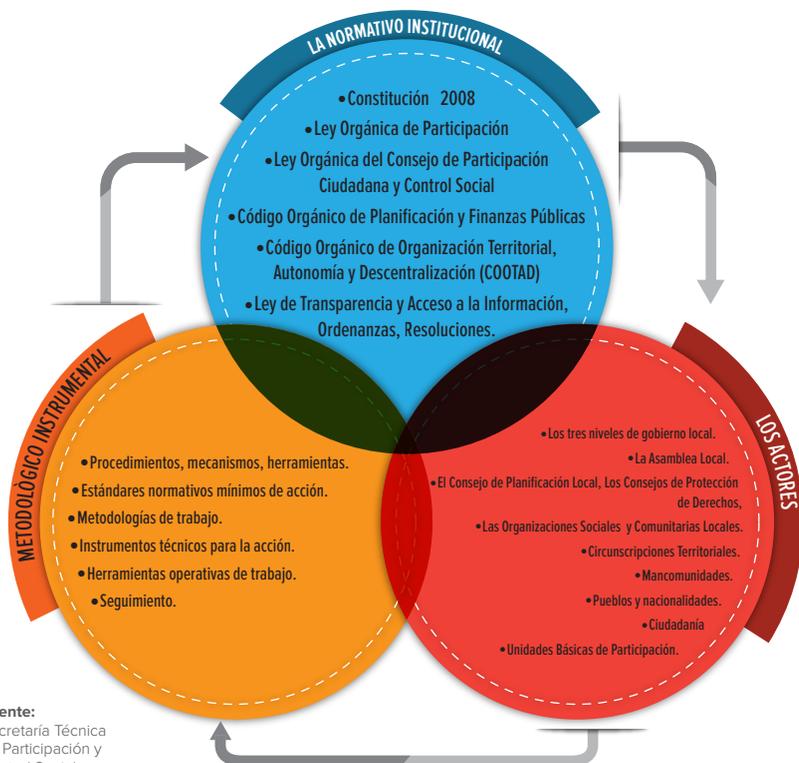
## 5.2. Subsistema “PARTICIPACIÓN CIUDADANA LOCAL”

Es el conjunto articulado de normas, políticas, instancias, mecanismos, que generan las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de los derechos de participación por

parte de la ciudadanía en el nivel del régimen de los Gobiernos Autónomos Descentralizados –GAD, en cumplimiento de lo que establece la constitución y las leyes vigentes, a fin de contribuir a la consecución del poder ciudadano.

En lo local, los GAD son los primeros espacios de recepción y rela-

### Subsistema 2: Participación Ciudadana local



**Fuente:**  
Secretaría Técnica  
de Participación y  
Control Social.

cionamiento de la ciudadanía con la institucionalidad del Estado para conocer las necesidades, aspiraciones, inquietudes, demandas y visión estratégica desde la ciudadanía y, a partir de ello, construir las prioridades que orientarán el desarrollo de los territorios, reflejado en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial -PDOT y Plan Estratégico Institucional.

En este contexto, asegurar condiciones, espacios y mecanismos claros y operativos para el ejercicio pleno de la participación ciudadana en los diferentes niveles de gobierno local, se convierte en la garantía de dicho ejercicio en cualquier otro nivel. ¿Cuáles son entonces estas condiciones básicas?

➔ El art. 248 de la Constitución de la República del Ecuador señala que “se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los Gobiernos Autónomos Descentralizados y en el sistema nacional de planificación”.

➔ En la práctica, los GAD desconocen o pretenden regular el

reconocimiento y aplicación de estas formas de organización de manera discrecional, sujetos al alineamiento político de la autoridad de turno. Es indispensable entonces trabajar por el reconocimiento de las formas y espacios de participación. Por tal motivo, el CPCCS se plantea ser el órgano que registre las diferentes formas de organización y el articulador entre la ciudadanía y los diferentes organismos del Estado.

➔ En segundo lugar, se habla ya sobre el poder de los ciudadanos y ciudadanas para vigilar, hacer seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión de lo público, así como de la implementación y cumplimiento de políticas públicas, con la finalidad de generar condiciones para el disfrute efectivo de los derechos.

**Es una condición necesaria que la ciudadanía organizada de manera individual o colectiva vigile la ejecución de planes, proyectos, programas, obras o servicios de toda la institucionalidad pública,** así como de sus autoridades y servidores, con la finalidad de precautelar el uso apropiado de los recursos públicos en

función de calidad, tiempo y oportunidad en la ejecución de los mismos por parte de las entidades del Estado o del sector privado que manejan o administran recursos públicos.

- ➔ Mediante la coordinación y coresponsabilidad interinstitucional se **realizará el monitoreo, seguimiento y evaluación a los diferentes espacios y mecanismos de participación ciudadana**, impulsado por las entidades públicas desde la localidad. Se trata entonces de garantizar la incidencia de la ciudadanía en la gestión de lo público.
- ➔ La Subcoordinación de Promoción de la Participación, Control Social y Rendición de Cuentas, a través de sus especialistas, técnicos nacionales y provinciales, realizarán el acompa-

ñamiento y seguimiento técnico a fin de monitorear la gestión participativa de las instituciones que conforman el sector público e informarán al respecto a la autoridad competente

Una cuarta condición necesaria es **el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil, colectivos, movimientos y demás formas de organización social**. El CPCCS cuenta con la política institucional de fortalecimiento de Organizaciones de la Sociedad Civil y, adicionalmente, ha realizado un mapeo nacional de los movimientos sociales en cada uno de los territorios para implementar iniciativas de trabajo, que tengan como objetivo el impulso y fomento de la participación de los mismos en la toma de decisiones en la gestión de lo público, así como la recuperación de la memoria histórica y de los hitos organizativos.

La aplicación de las condiciones mencionadas permitan un trabajo estratégico y articulado para el establecimiento de alianzas con instituciones públicas nacionales y locales tales como AME, CONAGO-PARE, CONGOPE, entre otras.

EN SÍNTESIS

No lo olvide:

Participación Ciudadana en las Funciones del Estado y Participación Ciudadana en lo Local, son los dos grandes subsistemas que constituyen la estructura del Sistema Nacional de Participación Ciudadana.

El siguiente gráfico describe los niveles de articulación indispensables dentro del régimen descentra-

lizado que caracteriza la estructura del Estado ecuatoriano.

## Caracterización: Del Subsistema de Participación Ciudadana Local

### INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS



Fuente: Secretaría Técnica de Participación y Control Social.

6

## ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN DEL SISTEMA: Ámbitos y Componentes

**E**l contexto funcional de la institucionalidad pública relativo al ejercicio del derecho a la participación, se resume en cumplir y hacer cumplir este derecho consagrado en la constitución, además de adecuar formalmente las normas jurídicas a los derechos constitucionales, relativos a la participación ciudadana en lo nacional y lo local.

Por otra parte la ciudadanía individual y organizada en colectivos sociales se enfrentan a un reto particular y fundamental, el cual se refiere a la consolidación, ampliación y profundización de la democracia en

el país, esto requiere y exige un tejido social altamente estructurado, organizado y dinámico, que asuma este desafío de construir en nuestra sociedad ecuatoriana diferenciada, con múltiples identidades y cosmovisiones, una convivencia armoniosa, la cual da pie a la visión de un país próspero, compartido, equitativo, participativo, inclusivo, solidario y digno.

En los siguientes gráficos se describen los ámbitos y estrategias de intervención metodológica para lograrlo:



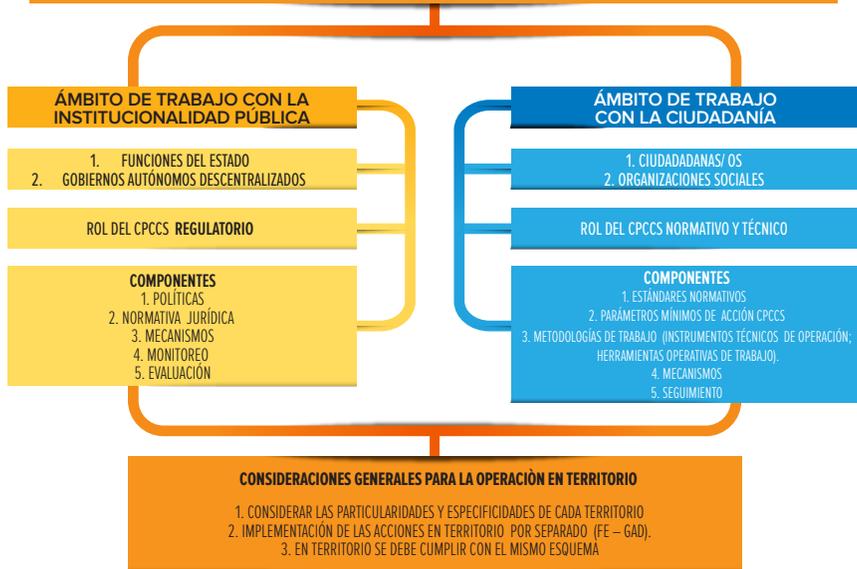
### Pregunta Motivadora

**¿Cómo se pone en movimiento toda la estructura del Sistema de Participación Ciudadana? ¿En qué espacios y con qué elementos puede aplicarse?**

## Ámbitos:

## Estrategia de Intervención del Sistema Nacional de Participación SNP

### ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN



### COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN METODOLÓGICA DEL SNP



7

# SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN:

## Condiciones Previas para su Desarrollo



### Pregunta Motivadora

¿Puede el sistema funcionar bajo cualquier circunstancia?

¿Necesita algunas condiciones para desplegarse y funcionar en todo su potencial?

Existen dos condiciones que es necesario asegurar previamente y que, al cumplirse, amplían las posibilidades para que la ciudadanía se apropie realmente del Sistema Nacional de Participación Ciudadana y, al hacerlo, ejerza plenamente su derecho a la participación:

- ➔ Normativa instrumental
- ➔ Desarrollo de capacidades a través de la formación

### Desarrollo de normativa instrumental

Es indispensable realizar reformas a la normativa legal vigente, debi-

do a que la misma no promueve la rectoría del CPCCS, siendo este organismo que dentro de la función de Transparencia tiene la responsabilidad e promover la participación ciudadana. Por lo tanto le corresponde:

- a) Establecer las políticas, mecanismos y estándares para el cumplimiento de las disposiciones legales que habilitan los espacios y mecanismos de participación y control social.
- b) Dar las orientaciones estratégicas para que se fomente la participación ciudadana en su diversidad y pluralidad, dentro del Estado.

## Desarrollo de Capacidades

La formación en política de participación ciudadana es de dos tipos: educación formal y la capacitación en servicio; la primera introduciendo contenidos de participación ciudadana en el sistema de educación nacional y la segunda con el desarrollo de capacidades de los equipos de participación y líderes sociales directamente involucrados en los procesos de participación.

En ambos tipos de formación, la política de participación ciudadana del CPCCS proveerá las orientaciones estratégicas y metodológicas, así como los documentos pedagógicos de formación y capacitación.

## Línea de formación del CPCCS

Proceso de formación multidimensional, sistémico e integrador de saberes, conocimientos, metodolo-

EN SÍNTESIS

Efectivamente, se requieren establecer condiciones propicias para el funcionamiento del sistema. Sin embargo, no son muchas ni tampoco tan difíciles de lograr: adecuación de la normativa, fortalecimiento de capacidades y formación dirigida a los servidores públicos y la ciudadanía en general. Normas adecuadas y personas formadas: una dupla para sostener el Sistema Nacional de Participación.

gías, mecanismos, procedimientos y herramientas, relativos a los derechos humanos, en especial el derecho a la participación, control social y transparencia. A través de este proceso los participantes, tanto de la institucionalidad pública como de la ciudadanía en general, adquirirán nuevos conocimientos y herramientas, capacitándose para la réplica al conjunto de la sociedad ecuatoriana.

Este proceso tiene como propósito contribuir a generar en los ciudadanos y servidores públicos, competencias, capacidades críticas, habilidades, destrezas de trabajo, así como actitudes y valores éticos, que contribuyan a que la ciudadanía incida y realice contraloría social en el ciclo de la política pública.



### Recuerde

La línea de formación del CPCCS desarrolló módulos formativos y un sistema de monitoreo y evaluación.

8

# POLÍTICAS PÚBLICAS Y PARTICIPACIÓN:

## El Sistema en el Ciclo de la Política Pública



### Pregunta Motivadora

**¿Por qué es necesario garantizar la participación plena de la ciudadanía en todo el ciclo de política pública?**

**¿Cómo el sistema se expresa a lo largo de este ciclo?**

**L**a Ley Orgánica de Participación Ciudadana –LOPC, en su art. 85 establece que:

“La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.
3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

**4. “En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades”**

El Sistema Nacional de Participación facilita, justamente, el ejercicio del derecho de participación de los ciudadanos en el ciclo de la política pública, lo que permite establecer bases firmes para su elaboración, seguimiento y evaluación.

Esta intervención ciudadana demanda procedimientos participativos diversos de acuerdo al momento del ciclo en el que se participa. En este sentido, la participación no se reduce al momento inicial de la demanda o la identificación de necesidades, ni tampoco al final, de control social. La participación ciudadana puede y debe acompañar todo el ciclo.

El proceso de participación, desde la perspectiva del Sistema en el ciclo de la política es el siguiente:



## Palabras Claves

**Políticas públicas:** Acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos.

**Ciclo de la políticas públicas:** Se denomina así al proceso completo de construcción de una política pública. Se le llama ciclo porque tiene un inicio y un cierre hasta que esta política se aplica y puede evaluarse.

(<https://www.google.com.ec/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=pol%C3%ADtica+p%C3%BAblica+concepto>)



Como indica el gráfico anterior, son varios los actores que intervienen en el accionar del ciclo de la política pública que tiene como fin último operativizar la participación ciudadana a través del Sistema planteado.

Por ello, es conveniente describir los espacios y mecanismos existentes dentro del ámbito de la planificación, monitoreo, seguimiento y la respectiva evaluación, de modo que su derecho de participación se haga efectivo e incida en la contraloría social que permita la consecución del Poder Ciudadano.

Les invitamos a revisar detenidamente el siguiente gráfico.



## Espacios:

Mecanismos que intervienen en el Ciclo de la Política Pública

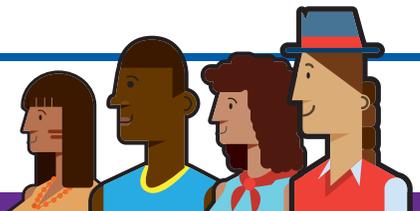


**Fuente:** Secretaría Técnica de Participación y Control Social \_ Documento de Consultoría realizada por COMUNIDEC.

En su capítulo II, la LOPC norma las atribuciones de la ciudadanía para promover iniciativas de participación en el ciclo de la gestión de lo público y en las diferentes funciones del Estado y niveles de gobierno. Al CPCCS le compete monitorear la gestión participativa de las instituciones que conforman el sector público y difundir informes al respecto.

EN SÍNTESIS

Asegurar la participación ciudadana en todas las etapas del ciclo de política pública es garantía no solamente de pertinencia en la definición y ejecución de la misma, sino de evaluación adecuada, sostenibilidad en el tiempo y garantía de ejercicio de todos los derechos.



## Para cerrar

Aquí concluye este recorrido. Al inicio le anunciamos que iba a ser sorprendente y estamos seguros de que lo fue: el Sistema Nacional de Participación Ciudadana es una línea estratégica dispuesta y aprobada por el Pleno del CPCCS, una institución joven que ha abierto un nuevo camino de institucionalidad democrática y que busca perfeccionar los espacios y mecanismos de profundización de la participación y con ella, de nuestra democracia.

Queda en sus manos impulsar este sistema allí donde usted esté, apropiarse de él y ampliar las posibilidades de nuestra democracia día a día.

# UNA EXPERIENCIA INSPIRADORA

## Modelo de Territorios Transparentes y Participativos

**T**omando como marco referencial lo propuesto en el Subsistema de Participación Local y la consulta realizada a la ciudadanía en el año 2015, la Secretaría Técnica de Participación y Control Social y de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción del CPCCS, desarrollaron la propuesta de Modelo de Territorios Transparentes y Participativos (MTTyP).

La intención de este modelo es fomentar y promover una cultura de transparencia en los GAD, así como fortalecer una adecuada y eficiente gestión de lo público a través del mejoramiento de sus procedimientos internos y el fortalecimiento de las capacidades instaladas.

El MTTyP concibe la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas como dimensiones centrales para fomentar el “Buen Gobierno”. El modelo se aplica en 40 GAD a manera de pilotaje y busca, sobre la base de la voluntad política de las autoridades locales, articular acciones entre las instituciones y la ciudadanía de cada uno de los territorios para que cuenten con mecanismos y herramientas encaminadas a lograr una gestión pública más transparente y eficiente, que garantice una efectiva participación de la ciudadanía, vigile y sea parte de la gestión pública.

## Ejes transversales del Modelo:

**Transparencia:** Como la característica de una gestión o proceso, basada en valores éticos fundamentales universales, como honestidad, integridad, responsabilidad, eficacia. La transparencia se traduce en principios y acciones destinadas a garantizar el acceso a la información clara y oportuna para la ciudadanía, sobre las acciones, recursos y decisiones que se toman en las instituciones públicas y privadas.

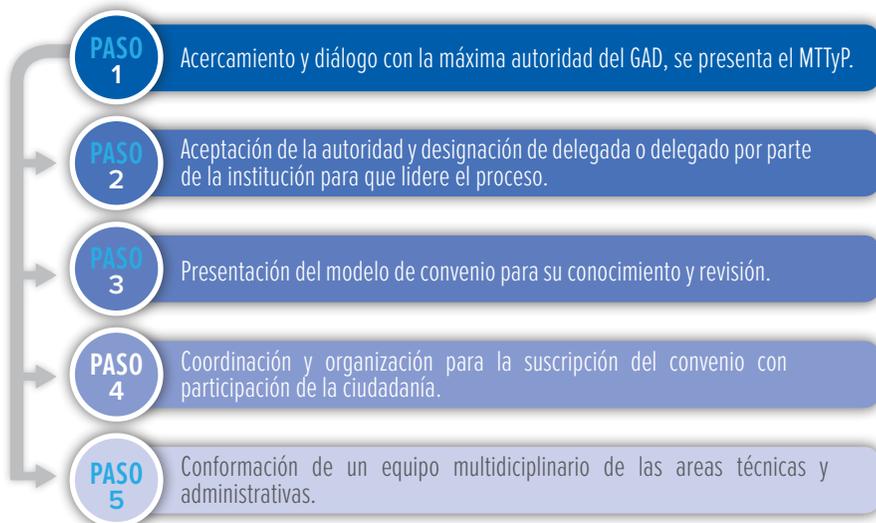
**Participación Ciudadana y Control Social:** Como un derecho constitucional de la ciudadanía, a participar (ser parte e incidir) de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión

de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

**Rendición de cuentas:** Como un proceso interactivo, dinámico y participativo, en el cual quienes manejan recursos públicos y toman decisiones sobre la gestión de lo público dan a conocer a la ciudadanía los resultados de dicha gestión, en función de las demandas planteadas por la propia ciudadanía. Tiene como propósito someter a evaluación la gestión pública, prevenir actos de corrupción y mejorar la gestión de los recursos, incorporando las propuestas ciudadanas.

## PASOS PREVIOS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO

### 1. Suscripción del convenio interinstitucional



## 2. Elaboración del diagnóstico institucional

- ➔ Acceso a la información pública
  - ▶ Monitoreo inicial a la página web y del artículo 12 de la LOTAIP.
  - ▶ Aplicación de encuestas virtuales de percepción de transparencia a la ciudadanía.
- ➔ Participación ciudadana (Sistema de Participación Ciudadana Local)
  - ▶ Matriz de evaluación del estado de situación del Sistema de Participación Ciudadana Local
- ➔ Capacidades Institucionales y Buen Gobierno.

## 3. Elaboración del Plan de Implementación del Modelo.

Se trabaja conjuntamente con el GAD en la elaboración del Plan de Implementación del Modelo y en función de las condiciones específicas de cada una de las instituciones y de cada territorio.



**1 Acceso a la Información Pública.-** Este componente contribuye al cumplimiento del artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (LO-TAIP) en las instituciones públicas en las que se implementa el Modelo, así como también contribuir en la elaboración de una política institucional de transparencia que defina procedimientos claros e imparciales para el manejo de pedidos de información pública. Para esta dimensión se plantean dos productos que son:

- ▶ Informe LOTAIP (cumplimiento art. 7)
- ▶ Mecanismos de promoción, registro, seguimiento y respuesta de pedidos ciudadanos de acceso a la información pública.

**2 Capacidades Institucionales y Buen Gobierno.-** El objetivo de este componente es promover, en las instituciones públicas que implementan el Modelo, mecanismos que incidan en la gestión transparente de la institución y mitiguen los riesgos de corrupción.

- ➔ Plan de Transparencia Local.- Este Plan se desarrollará en cuatro ejes que son:
- ▶ Ética institucional;
  - ▶ Capacitación para servidoras y servidores públicos;
  - ▶ Mecanismos para el fomento de la transparencia institucional; y,
  - ▶ Fomento de los procesos de contratación pública.

**3 Participación Ciudadana y Control Social.-** Este componente está orientado a promover, acompañar, instar y fortalecer la participación de los ciudadanos en los sistemas de participación local, con el fin de que sus decisiones sean consideradas en la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

La participación permanente mediante espacios de diálogo, construcción colectiva o contraloría social a las instituciones públicas, permitirá mejorar la administración local. El resultado de este componente es un Sistema de Participación Local implementado y exige:

- ▶ Revisar la normativa del GAD para la implementación del Sistema de Participación Ciudadana.
- ▶ Identificar a los principales actores que deben ser parte del subsistema de participación local.

- ▶ Implementar espacios y mecanismos de participación en el territorio.
- ▶ Levantamiento de información sobre presupuestos participativos.
- ▶ Mecanismos de control social implementados en el territorio.

**4 Rendición de cuentas.-** El ejercicio permanente de rendición de cuentas otorga legitimidad a las decisiones del gobierno local (GAD) y valida sus acciones. Al mismo tiempo optimiza los recursos que son invertidos de forma consensuada.

El elemento fundamental de este componente es identificar que las propuestas ciudadanas sean incorporadas en la planificación, y posteriormente en la gestión de cada gobierno. La ejecución de este componente exige:

- ▶ **Fase 1:** Planificación y facilitación del proceso desde la asamblea ciudadana: organización del proceso, consulta previa, entrega de temas a la instancia de participación.
- ▶ **Fase 2:** Elaboración del Informe de Rendición de Cuentas; evaluación de la gestión institucional, llenado del formulario del CPCCS, aprobación del informe por el GAD, entrega previa del informe a la Asamblea Ciudadana.
- ▶ **Fase 3:** Difusión y evaluación: Difusión previa del Informe de Rendición de Cuentas, evaluación del informe por parte de la Asamblea Ciudadana, convocatoria a la deliberación pública y evaluación ciudadana.
- ▶ **Fase 4:** Opinión ciudadana, retroalimentación y seguimiento: incorporación de opinión ciudadana, entrega del Informe de Rendición de Cuentas al CPCCS, monitoreo del cumplimiento del proceso por el CPCCS.