

# Guía de participación local

*Destinada a las autoridades electas, servidores públicos, y ciudadanas y ciudadanos responsables*



**Autores:**

Cristina Rivadeneira-Roura & Vincent Gravez

**Revisión:**

Marianela Curi, Susan Engel, Alexandra Vázquez,  
Gabriela Muñoz, Edmundo Morán

**Diseño, diagramación e impresión:**

Pupila Diseño Integral

**Citación:**

FFLA, ADGSF, FFI & ECOLEX, 2015. Guía de Participación Local destinada a las autoridades electas, servidores públicos y ciudadanas y ciudadanos responsables. Colaboro con mi Gobierno Parroquial a través de la participación. Quito-Ecuador. 30 páginas.

Este documento ha sido elaborado en el marco del proyecto “Empoderamiento de las comunidades costeras marginalizadas del Ecuador para intervenir en procesos locales de toma de decisión sobre acceso a los recursos naturales y servicios básicos” financiado con el apoyo del Reino Unido a través del Gobierno del Reino Unido (proyecto CSCF 552 del Department for International Development).



Las opiniones expresadas en este documento son de estricta responsabilidad de los autores y no representan necesariamente las opiniones de las instituciones ejecutoras, auspiciantes y colaboradores.



Gobierno Parroquial  
de Galera

Gobierno Parroquial  
de Quingue

Gobierno Parroquial  
de San Francisco  
del Cabo

Proyecto de Mancomunidad Península Galera - San Francisco sobre  
Participación Ciudadana y Control Social



# Introducción

La Constitución de la República del Ecuador del 2008 incorpora el tema de la Participación Ciudadana como un elemento clave para el funcionamiento de nuestras instituciones democráticas, esto, a todos los niveles de gobierno.

Sin embargo, a pesar de la fuerte promoción que tuvo el derecho a la Participación en los medios de comunicación y a pesar del esfuerzo en organizar su aplicación a través de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), la práctica de esta participación sigue siendo escasa a nivel local.

Las razones de esta escasa participación son probablemente múltiples, empezando quizás por el hecho que el implementar nuevas prácticas en el juego democrático y en el ordenamiento territorial local requiere pedagogía, paciencia, así como voluntad y compromiso político.

Esta Guía de Participación Local es una contribución para la adopción de nuevas prácticas de participación en democracia y en el ordenamiento territorial a nivel parroquial. Propone democratizar y difundir de manera simple y clara cuáles son las instancias y mecanismos que debemos ahora afianzar como autoridades locales, servidores públicos, ciudadanos y ciudadanas.

Con en esta Guía de Participación Local queremos motivar e invitar a todas y todos estos actores a unir esfuerzos para impulsar el desarrollo local y la democracia participativa para una sociedad más incluyente.



## ¿Participar? ¿Por qué? ¿Para qué?

La Constitución de la República de Ecuador de 2008, incorporó varias innovaciones, una de estas es fundamental en su manera de modelar las relaciones entre la ciudadanía y el Estado a través de la participación en democracia.

La democracia participativa es un sistema en el cual los ciudadanos y las ciudadanas tienen un papel protagónico sobre temas de su interés, participan a través de varios mecanismos e instancias en la toma de decisiones, y pueden pronunciarse directamente sobre propuestas de reformas normativas o constitucionales. Estos mecanismos e instancias permiten mejorar y hacer más estrecha la relación entre los representantes y los representados.

Para el ciudadano y la ciudadana en general, la participación es simultáneamente un derecho y una responsabilidad consagrados en la Constitución, principio y base legal fundamental de nuestra democracia en todos los niveles de gobierno.



Contribuir en los asuntos de interés público y los actos del poder

Ayudar en la toma de decisión

Apoyar y contribuir en la planificación y la gestión pública

Efectuar el control social

**Recordemos que la misma Constitución dispone en su artículo 204 que:**

***“El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho de participación”***

Para ejercer este derecho y responsabilidad, existen leyes que disponen la conformación de instancias de participación y herramientas en todos los niveles de gobierno. Es lo que presentamos a continuación.

Textos de referencia citados en esta página: CRE Art. 61,64, 95 -102, 204, 270; COOTAD Art. 29, 40, 302-304

Textos de referencia citados en la siguiente página: COOTAD. Capítulo II Art. 295, Art. 312

## **La Participación: una oportunidad, una responsabilidad y una obligación acompañada de sanciones**

La Constitución de la República del Ecuador hace énfasis en la importancia de implementar mecanismos que fomenten la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la planificación del desarrollo nacional de manera integral. Inclusive, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) hacen mandatorio la definición e implementación de un *Sistema de Participación Ciudadana* en todos los niveles de gobierno, incluyendo los gobiernos parroquiales.

Este *Sistema de Participación Ciudadana*, que incluye diferentes instancias y mecanismos de participación y control social son una oportunidad para fomentar la participación de la ciudadanía a varios niveles (Fig. 1) en apoyo a los gobiernos locales. Se hace notar que el incumplimiento de las disposiciones legales sobre participación por parte de las autoridades, puede ser motivo de remoción del cargo a funcionarios y causal de revocatoria del mandato popular.

### **Niveles de la participación ciudadana**

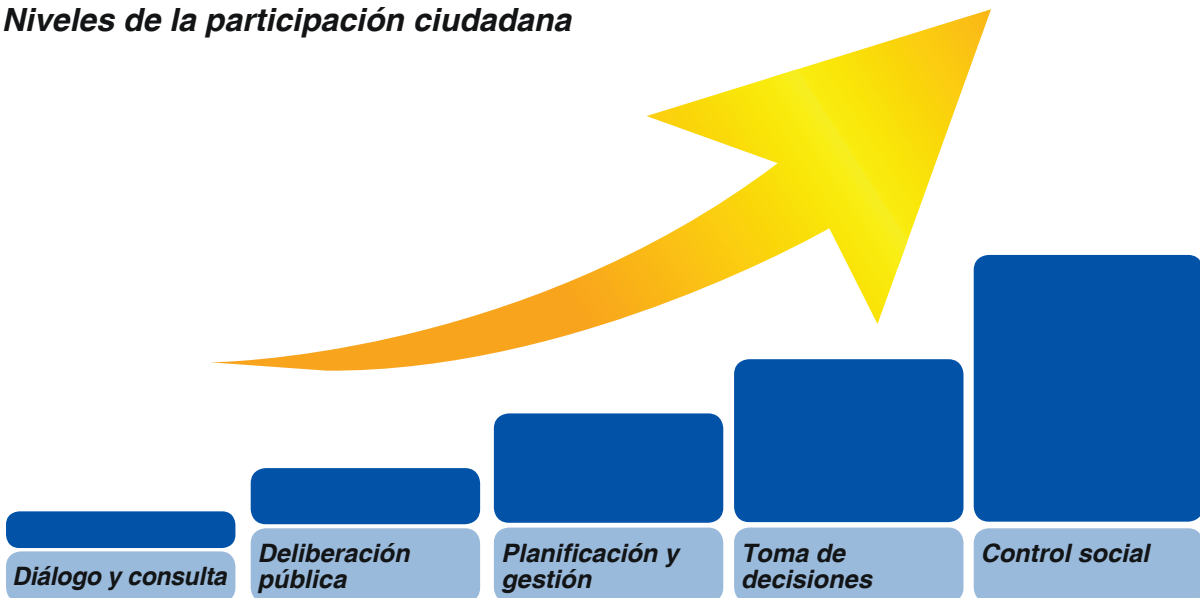


Figura 1: los niveles de la participación ciudadana (fuente: SENPLADES, 2011)

### **Para tomar en cuenta:**

Entre otros, es obligatoria la participación en:

La elaboración y reforma de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

La deliberación en las sesiones públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)

La presentación de los anteproyectos de presupuestos de los GAD

# ***Con la participación ¡todas y todos ganamos!***

## **Los gobiernos locales**

- Mejoran las inversiones públicas al atender las necesidades expresadas por la población.
- Consolidan alianzas con los gremios, sectores de la sociedad, otras autoridades con competencias en el territorio y de manera general, con la ciudadanía.
- Promueve y fomenta una ciudadanía honesta y responsable.
- Fortalecen el funcionamiento democrático de las instituciones y otorga legitimidad a sus acciones.
- Contribuyen a la transparencia y rendición de cuentas.

## **La comunidad**

- Visibiliza las necesidades locales en la planificación y participa en la formulación y presupuestos de la inversión pública.
- Fortalece y consolida la participación social y fomenta una ciudadanía responsable.
- Permite la construcción de sinergias entre actores locales con base en intereses comunes.
- Favorece la redistribución equitativa de las obras en función de las necesidades sociales.
- Mantiene la comunicación permanente de la colectividad con las autoridades electas.

## **Los ciudadanos y ciudadanas**

- Tienen mayor protagonismo en la toma de decisiones.
- Se informan, vigilan la gestión pública y son parte de la solución.
- Aportan a la construcción de visiones compartidas y relaciones de confianza.
- Ejercen co responsabilidad.







La ley dispone la obligatoriedad de que cada GAD adopte formalmente un:

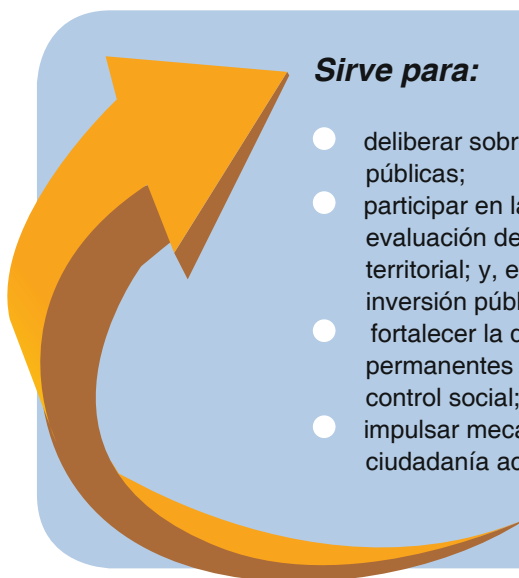
## ***Sistema de Participación Ciudadana***

### ***¿Qué es?***

Es un conjunto de instancias y mecanismos que permiten la implementación de la participación y el ejercicio de los derechos de participación ciudadana, el control social y la rendición de cuentas. De acuerdo con la LOPC, en cada nivel de gobierno del Ecuador se debe establecer formalmente un Sistema de Participación Ciudadana.

### ***¿A quiénes involucra en la parroquia?***

-  A las autoridades electas (alcaldes, concejales, prefectos, presidentes y vocales de los GAD parroquiales);
-  Al régimen dependiente (delegaciones o representantes ministeriales, de proyectos o programas del gobierno central, de los sectores de salud y educación, etc.);
-  A representantes de la sociedad civil;
-  A todos los ciudadanos y ciudadanas interesados en ejercer sus derechos de participación.



***Sirve para:***

- deliberar sobre las prioridades del desarrollo y de políticas públicas;
- participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial; y, en general, en la definición de propuestas de inversión pública;
- fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social;
- impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa.

### ***¿Cómo funciona?***

El Sistema de Participación Ciudadana se crea en los GAD parroquiales, mediante Resolución. Se articula alrededor de al menos dos instancias de participación (la Asamblea Local de Participación - la máxima instancia de participación - y el Consejo Local de Planificación), varios mecanismos de participación ciudadana (Silla Vacía, Presupuestos Participativos, etc.) y otros mecanismos para el control social (rendición de cuentas, transparencia, etc.). Esta resolución detallará y definirá los objetivos, procedimientos, instancias y mecanismos de participación, así como las responsabilidades.

**Textos de referencia citados en esta página:** COOTAD Art. 304; CPCCS (2014)

**Textos de referencia citados en la siguiente página:** LOPC Art. 56-61; COOTAD Art. 304







# Instancia de Participación

## La Asamblea Local de Participación Parroquial

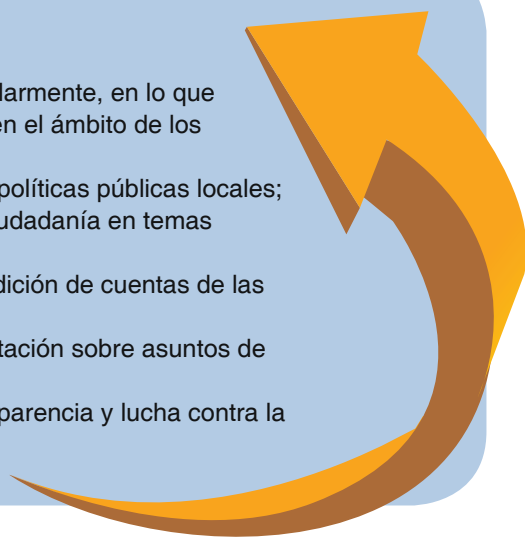
### ¿Qué es?

Es un espacio para la deliberación pública que permite fortalecer las capacidades colectivas de interlocución con las autoridades e incidir en la toma de decisiones, para la gestión de lo público a nivel parroquial, a través de un “diálogo social”. El Sistema de Participación Ciudadana Parroquial debería definir esta instancia como la máxima instancia de participación a nivel parroquial, mediante resolución de la junta parroquial<sup>1</sup>.

### ¿A quiénes involucra en la parroquia?

-  Ciudadanas y ciudadanos de la comunidad;
-  Organizaciones locales de la Sociedad Civil;
-  Gremios locales;
-  Representantes de barrios, recintos, comunas y comunidades.

### Sirve para:

- respetar los derechos y exigir su cumplimiento, particularmente, en lo que corresponde a la prestación de los servicios públicos en el ámbito de los territorios locales;
  - proponer agendas de desarrollo, planes, programas y políticas públicas locales;
  - promover la organización social y la formación de la ciudadanía en temas relacionados con la participación y el control social;
  - organizar de manera independiente el ejercicio de rendición de cuentas de las autoridades;
  - propiciar el debate público, la deliberación y la concertación sobre asuntos de interés general;
  - propiciar la formación en ciudadanía de valores, transparencia y lucha contra la corrupción.
- 

**Para la priorización del gasto, elaboración y aprobación del anteproyecto de presupuesto parroquial, conforme el COOTAD, se debe contar con una resolución favorable de la Asamblea Local de Participación Parroquial.**

### ¿Cómo funciona?

La Asamblea Local de Participación Parroquial se regula por sus propios estatutos, y sus sistemas de deliberación y representación. De acuerdo a la ley, la Asamblea Local de Participación (definida como la *máxima instancia de participación*) designa los 3 delegados que integran el *Consejo Local de Planificación* (ver a continuación).

Las reuniones de la Asamblea Local de Participación Parroquial serán convocadas por sus propias autoridades pero, de manera facultativa, podrán ser convocadas por el Presidente de la Junta Parroquial, dos veces al año para las necesidades de la planificación y ejercicio presupuestario anual.

<sup>1</sup> La ley no obliga a definir la Asamblea Local de Participación como la máxima instancia de participación pero será generalmente aplicable en la mayoría de los casos.

# **Instancia de Participación**





## **El Consejo Local de Planificación Parroquial**

### **¿Qué es?**

Es el espacio encargado de la formulación de los planes de desarrollo y políticas locales, que se elaboran a partir de las prioridades y objetivos estratégicos del territorio. Su actuar está fuertemente vinculado con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) acorde con el Sistema Nacional de Planificación.

### **¿A quiénes involucra en la parroquia?**

El Consejo Parroquial de Planificación está integrado por:

-  El presidente de la Junta Parroquial;
-  Un representante de los vocales de la Junta Parroquial;
-  Un técnico ad honorem o servidor designado por el presidente de la Junta Parroquial (director de planificación);
-  Tres delegados designados por la Asamblea Local de Participación.

### **Sirve para:**

- Participar del proceso de formulación del PDOT;
- Verificar la coherencia presupuestaria y planes de inversión;
- Elaborar los lineamientos del PDOT para el debate del presupuesto participativo;
- Conocer los informes de seguimiento y evaluación del PDOT del Gobierno Parroquial.

En especial una Resolución favorable del Consejo Local de Planificación es obligatoria para poder aprobar el PDOT y el anteproyecto de presupuesto.

### **¿Cómo funciona?**

El Consejo Local de Participación se constituirá y organizará mediante Resolución del Gobierno Parroquial. Está presidido por el presidente del Gobierno Parroquial quién también lo convoca. El Consejo Local de Planificación puede establecer su reglamento interno para normar su funcionamiento. El ejercicio de las funciones del Consejo de Planificación será *ad-honorem*, es decir sin pago de honorarios o bonificaciones.

**Textos y artículos de referencia citados en esta página:** LOPC Art. 66, 68; COPFP Art. 29, 29; SENPLADES (2011); CPC (2014)

**Textos y artículos de referencia citados en la siguiente página:** COOTAD. Capítulo II La Planificación del Desarrollo y del Ordenamiento Territorial; SENPLADES 2011, Guía de contenidos y procesos para la formulación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de provincias, cantones y parroquias; COOTAD. Art. 299; COPFP Art. 41; CRE Art. 278; SENPLADES, 2011 Guía de Participación Ciudadana en la Planificación de los GAD

## ***El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y la Participación***

La Constitución define las competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD); en todos los casos esas competencias están encabezadas por el siguiente enunciado:

*“Planificar el desarrollo y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial”.*

En esencia, estos Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) son las directrices principales, específicas a cada GAD, respecto a las decisiones estratégicas de desarrollo en su territorio. Tienen una visión de largo plazo, están obligatoriamente articulados con el Plan Nacional de Desarrollo y son implementados a través del ejercicio de las competencias asignadas por la Constitución y la Ley.

En todos los instrumentos legales que orientan la elaboración de estos PDOT (Constitución, COOTAD, COPFP y LOPC), se hace énfasis en que las personas y las colectividades deben participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles.

La elaboración de los PDOT es un proceso que implica la participación de la comunidad - en especial a través de la Asamblea Local de Participación - en apoyo a los gobiernos locales y a los Consejos Locales de Planificación. Este proceso contempla en esencia cinco pasos: la organización de las instancias de participación (e.g. Asamblea Local de Participación, Consejo Local de Planificación); la formulación del diagnóstico estratégico y por sistemas; la formulación del PDOT; la aprobación y la ejecución deberá también realizarse de manera participativa.



## ***Mecanismos de participación, de control social y de democracia directa***

Para permitir un pleno ejercicio de los derechos y responsabilidades de participación ciudadana, las instancias de participación se vinculan con el uso de varios ***mecanismos de participación ciudadana***. Estas son herramientas definidas por la ley con las que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar efectivamente en todos los niveles de gobierno establecidos en la Constitución y la Ley.

Por su parte, los ***mecanismos de control social*** son todos aquellos instrumentos o herramientas, por medio de los cuales, los ciudadanos y ciudadanas, individual o colectivamente, ejercen su derecho constitucional de control de la gestión de lo público.

Finalmente, los dos anteriores se complementan con ***mecanismos de democracia directa***, a través de los cuales los ciudadanos y ciudadanas se pronuncian de manera directa y vinculante sobre temas de interés común.

A continuación se presentan estos mecanismos de participación, de control social y de democracia directa con el objetivo de inspirar su inclusión en el Sistema de Participación Ciudadana Parroquial y su implementación.



**Tabla 1:**  
**Los mecanismos de participación y su uso en la participación ciudadana, el control social y la democracia directa.**

Mecanismos de :	Participación Ciudadana	Control Social	Democracia directa
<i>La Silla Vacía</i>	✓		✓
<i>El Presupuesto Participativo</i>	✓		✓
<i>Los Cabildos Populares</i>	✓		
<i>Las Audiencias Públicas</i>	✓		
<i>Los Consejos Consultivos</i>	✓		
<i>La Rendición de cuentas</i>		✓	
<i>Las Veedurías Ciudadanas</i>		✓	
<i>Los Observatorios</i>		✓	
<i>La Iniciativa Normativa Popular</i>			✓
<i>La Consulta Popular</i>			✓
<i>La Revocatoria del Mandato</i>			✓

## Mecanismo de Participación La Silla Vacía

### ¿Qué es?

Todas las sesiones de los gobiernos parroquiales deben ser públicas y además tener una “Silla Vacía” ocupada por uno o varios representante(s) de la ciudadanía para que participe(n) en el debate y la toma de decisión en temas específicos y de interés general.

Este mecanismo es de carácter obligatorio y su incumplimiento genera responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo.

### ¿A quiénes involucra en la parroquia?



Al Gobierno Parroquial en su sesión.

El o la representante de la ciudadanía delegado/a y debidamente acreditado/a según el mecanismo definido en el Sistema de Participación Ciudadana Parroquial. La o las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente.

### Sirve para:

- participar responsablemente en el debate y la toma de decisiones dentro de las sesiones del Gobierno Parroquial sobre los asuntos de interés general.

### ¿Cómo funciona?

El detalle del ejercicio de este mecanismo de participación debe constar en el Sistema de Participación Ciudadana el cual determina el mecanismo de delegación y acreditación de acuerdo al tema específico por lo cual se solicita acceso a la silla vacía. La participación del representante de la ciudadanía en la sesión se sujetará a la Ley, Resolución y reglamentos de los gobiernos autónomos descentralizados. La o las personas acreditadas lo harán con voz y voto sobre este tema específico de interés general.

El Gobierno Parroquial debe mantener un registro de las personas que soliciten el uso del derecho a participar en la Silla Vacía, y la aceptación o denegación de su solicitud.

En caso de que hubiere varios representantes para la silla vacía, y no se llegase a un acuerdo, se pierde el derecho al voto.

### ¿Fuera de la Silla Vacía puedo intervenir en una sesión de la Junta Parroquial?

Todas las sesiones de la Junta Parroquial deben ser públicas previendo que las ciudadanas y ciudadanos tengan libre acceso a presenciarlas.

La participación de las ciudadanas y ciudadanos en estas sesiones estará garantizada y organizada a través de la silla vacía y demás mecanismos de participación y control social detallados en esta guía.

Pero es importante recordar que las sesiones deben desarrollarse con orden y respeto a las dignidades presentes y las normas parlamentarias. Normalmente, los concurrentes deberían abstenerse de intervenir sin el consentimiento de quién dirige la sesión. Este tiene la responsabilidad de sancionar las interrupciones de la sesión con llamadas de atención y, en caso de reincidencia, hasta puede disponer del desalojo del irreverente para asegurar el normal desarrollo de la sesión y su orden del día.

Textos y artículos de referencia citados en esta página: LOPC Art. 77 y CRE Art. 101; COOTAD Art. 311-312; CPCCS 2014; COOTAD Beneficios para la ciudadanía.

Textos y artículos de referencia citados en la siguiente página: LOPC Art. 67 -71 y CPCCS (2014); COOTAD Art. 233, 234; CRE Art. 100 y 267; COPFP, Art. 8

## Mecanismo de Participación

# El Presupuesto Participativo

### ¿Qué es?

Es un mecanismo por medio del cual las ciudadanas y los ciudadanos están llamados a participar en la toma de decisiones respecto de la priorización, asignación, destino y evaluación de la ejecución del presupuesto parroquial. Supone un debate público, es de carácter obligatorio y su incumplimiento genera responsabilidades de carácter político y administrativo. Nota: La ley dispone que los GAD deben formular, antes de cada 10 de septiembre, su presupuesto y POA en función de los PDOT.

### ¿A quiénes involucra en la parroquia?

- Al Gobierno Parroquial.
- A las ciudadanas y los ciudadanos.
- A las Organizaciones de la Sociedad Civil.

### Sirve para:

- Fomentar una distribución más equitativa del presupuesto público y acordar el uso de los recursos del Estado a nivel parroquial a través del diálogo y del consenso.



### ¿Cómo funciona?

Cada nivel de gobierno tiene que definir los procedimientos para la formulación del presupuesto participativo, de conformidad con la Ley, en el marco de sus competencias y prioridades definidas en los PDOT.

Debe contener el respaldo de una resolución favorable tanto de la Asamblea Local de Participación como del Consejo Local de Planificación.

## Mecanismo de Participación Los Cabildos Populares

### ¿Qué son?

Son una instancia de participación cantonal mediante la cual se convoca la ciudadanía con el fin de discutir asuntos específicos vinculados a la gestión municipal. Los cabildos populares tienen únicamente un carácter consultivo y no se toman decisiones.

### ¿A quiénes involucra en la parroquia?

- Al Gobierno Municipal, quién convoca.
- A las ciudadanas y los ciudadanos, incluyendo sus autoridades parroquiales.

### Sirve para:

- Discutir asuntos específicos vinculados a la gestión municipal tales como:
  - Elaborar planes y políticas locales y sectoriales;
  - Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo;
  - Elaborar presupuestos participativos;
  - Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

### ¿Cómo funciona?

Se debe buscar una convocatoria que permita una amplia asistencia de los ciudadanos, por ejemplo, difundiendo la misma por los medios de comunicación más utilizados en la parroquia y con suficiente antelación. La convocatoria debe señalar: el objetivo, su procedimiento, forma, fecha, hora y lugar del Cabildo Popular. La ciudadanía debe estar debidamente informada sobre el tema y del carácter consultivo del Cabildo Popular.

Textos de referencia citados en esta página: LOPC Art. 80; CRE: Art. 100; CPCCS (2014); SENPLADES (2011)



Textos y artículos de referencia citados en la siguiente página: LOPC Art. 73-74-75; CRE Art. 95 y CPCCS 2014



## Mecanismo de Participación

# Las Audiencias Públicas

### ¿Qué es?

Es el espacio de participación ciudadana habilitada puntualmente para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas. Las audiencias públicas serán convocadas por iniciativa propia del Gobierno Parroquial o a pedido de la ciudadanía o de las organizaciones sociales.

### ¿A quiénes involucra en la parroquia?

- Al Gobierno Parroquial.
- A la ciudadanía o a las Organizaciones de la Sociedad Civil.

### Sirve para:

- Fundamentar públicamente decisiones o acciones del Gobierno Parroquial;
- Atender peticiones ciudadanas, por ejemplo:
  - Solicitar información sobre los actos y decisiones de la gestión pública;
  - Presentar propuestas o quejas sobre asuntos públicos; y,
  - Debatir problemas que afecten a los intereses colectivos.

### ¿Cómo funciona?

Se debe buscar una convocatoria que permita una amplia asistencia de los ciudadanos, por ejemplo, difundiendo la misma por los medios de comunicación más utilizados en la parroquia y con suficiente antelación. El tema a tratar debe ser claramente explicado en la convocatoria, así como la fecha, hora y lugar.

Una vez instalada la Audiencia Pública se dará un informe sobre el tema y en todos los casos, lo discutido en Audiencia Pública deberá ser oportunamente difundido para que la ciudadanía pueda hacer el seguimiento.





## Mecanismo de Participación

### Los Consejos Consultivos

#### ¿Qué son?

Son mecanismos de asesoramiento que se constituyen en espacios y organismos de consulta. El gobierno parroquial puede convocarlos en cualquier momento y su función es meramente consultiva.

#### ¿A quiénes involucra en la parroquia?

-  A ciudadanas o ciudadanos, u Organizaciones de la Sociedad Civil.
-  Pueden integrarlos grupos de profesionales, técnicos o personas, de preferencia con experiencia o conocimiento sobre el tema objeto de consulta.

#### Sirve para:

Asesorar y orientar con criterios sociales y técnicos el desarrollo local, por ejemplo, intervenir en la elaboración del diagnóstico del PODT.

#### ¿Cómo funciona?

El Gobierno Parroquial que necesita del asesoramiento del Consejo Consultivo, debe definir con suficiente precisión el alcance, objetivos y propósito, de manera que pueda cumplir su rol a cabalidad. De igual manera debe asegurar que el Consejo Consultivo tenga dentro de sus miembros el liderazgo suficiente y que beneficie de las facilidades y logística (e.g. información) necesaria.

Textos de referencia citados en esta página: LOPC Art. 76



Textos y artículos de referencia citados en la siguiente página: CPCCS (2014); LOPC Art. 9,11,12,89,96 - 101

## **Mecanismo de Control Social**



### **La Rendición de Cuentas**

#### **¿Qué es?**

La Rendición de Cuentas es un proceso sistemático y obligatorio mediante el cual las autoridades, y servidores públicos cumplen su deber y responsabilidad de explicar y dar a conocer a la ciudadanía sobre su gestión del manejo de lo público y los resultados logrados.

Es también un derecho ciudadano que permite a los ciudadanos y ciudadanas, de forma individual o colectiva, solicitar esta rendición de cuentas a las instituciones públicas o privadas que presten servicios públicos (siempre que tal rendición de cuentas no esté contemplada mediante otro procedimiento en la Constitución y las leyes).

#### **¿A quiénes involucra en la parroquia?**

-  La Rendición de Cuentas obliga a las autoridades del Estado, electas o de libre remoción, a los servidores o servidoras de las instituciones públicas en general, a los organismos privados que reciban fondos públicos o realicen actividades de interés público.
-  Involucra también al CPCCS que recibe los informes de Rendición de Cuentas y verifica el cumplimiento de la obligación y realiza acciones de monitoreo y seguimiento periódico.

#### **¿Para qué sirve?**

La Rendición de Cuentas es, a la vez, la expresión del ejercicio de un deber y de un derecho. Para las instituciones de índole público es una obligación explicar y justificar lo que se ha hecho, cómo y por qué se lo ha hecho. Al mismo tiempo, el ejercicio responsable de la ciudadanía implica un esfuerzo de seguimiento de los mandatos y difusión de la información y de ser necesario, una exigencia para su cumplimiento.

#### **¿Cómo funciona?**

La Rendición de Cuentas es un proceso que debe ser oportuno, claro, fidedigno y transmitido en un lenguaje sencillo. Esta Rendición de Cuentas se realizará una vez al año - en especial en un plazo máximo de 30 días luego de terminar el ejercicio fiscal anual (1 enero - 31 diciembre) sin perjuicio de la obligación de las autoridades para atender las solicitudes expresadas por la ciudadanía. La Rendición de Cuentas se debe también realizar al final de un periodo de gestión.

Para el ejercicio de Rendición de Cuentas, el CPCCS ha realizado guías e instructivos que permiten a las autoridades locales cumplir con sus obligaciones.

### El Derecho de Acceso a la Información Pública

El Acceso a la Información Pública es un derecho de las personas garantizado por la Constitución y la ley. La ley específica al acceso a la información, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) dispone que: *“toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado (...) están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública (...)”*.

Así, el Estado debe garantizar a las ciudadanas y los ciudadanos el libre acceso a la información pública, que no esté calificada como confidencial (personal) o reservada por la ley. Conforme, es obligatorio para los funcionarios de las entidades y organismos del sector público brindar la información a la ciudadanía so pena de las sanciones y multas prevista en la ley.

De esta manera, la adopción de las mejores prácticas para implementar este derecho, constituye un instrumento fundamental para ejercer la participación ciudadana, la rendición de cuentas y el control social.



Textos y artículos de referencia citados en la siguiente página:  
LOPC Art.79, 84  
- 87; CRE Art. 84;  
CPCCS (2014)

## Mecanismo de Control Social Las Veedurías Ciudadanas

### ¿Qué son?

Son mecanismos de carácter temporal, mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas ejercen el seguimiento de las actividades de las dignidades electas, la administración y la gestión de lo público.

### ¿A quiénes involucra en la parroquia?

- A ciudadanos y ciudadanas con interés voluntario, propositiva, proactiva, independiente consciente, responsable y objetiva, regida por principios de equidad, autonomía, interculturalidad, género, generacional.

### ¿Para qué sirve?

- Su propósito es conocer, informar, monitorear y pedir la rendición de cuentas de las servidoras y los servidores de las instituciones públicas, privadas o sociales que maneje recursos públicos.
- A través de las Veedurías se puede también opinar, presentar observaciones e intervenir - a tiempo - en caso de encontrar irregularidades.
- Permite vigilar los procesos de planeación, presupuesto, gasto y ejecución de gasto público e informar ante el CPCCS las actuaciones, hechos y omisiones que configuren posibles irregularidades.



### ¿Cómo es el proceso de conformación de una Veeduría Ciudadana?

Las Veedurías Ciudadanas son procesos complejos y precisamente organizados en colaboración con la CPCCS. Presentan varios pasos desde la capacitación de los ciudadanos y ciudadanas interesados, la elaboración de planes de veeduría, su ejecución, presentado de los resultados y su seguimiento.

Las solicitudes para integrar, postularse o ser parte de una Veeduría Ciudadana se pueden realizar a través del portal internet del CPCCS.




## Mecanismo de Control Social

### Los Observatorios

#### ¿Qué son?

Los observatorios se constituyen por grupos de personas u organizaciones ciudadanas para elaborar diagnósticos, informes y reportes con independencia y criterios técnicos, con el objetivo de impulsar, evaluar, monitorear y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas. Los Observatorios permiten a la ciudadanía aportar criterios de aplicación en el ciclo de las políticas públicas locales.

#### ¿A quiénes involucra en la parroquia?

-  A personas naturales;
-  A organizaciones que se agrupan en un espacio autónomo con el fin de monitorear, evaluar e incidir en determinadas políticas o procesos, las cuales pueden variar en su naturaleza de forma permanente, y;
-  Al CPCCS que brinda acompañamiento técnico a los observatorios para la investigación y el reporte.

#### Sirve para:

- Evaluar, monitorear y vigilar con independencia y criterios técnicos el cumplimiento de las políticas públicas.
- Elaborar diagnósticos que identifiquen, con puntualidad y oportunidad los principales problemas y retos de los temas de interés público.
- Elaborar y difundir los resultados de los diagnósticos, indagaciones y análisis a la comunidad de manera directa y a través de los medios de comunicación locales.

#### Un Observatorio: ¿cómo y con quién?

Un Observatorio se crea sobre la convicción de que el buen vivir, Sumak kawsay, implica la consolidación de las instituciones de la democracia y del estado de derecho y pasa por el ejercicio de una ciudadanía responsable, informada y deliberante.

Se constituye, ante todo, para evaluar, monitorear y vigilar el desempeño de la gestión de políticas públicas; necesita una definición clara del ámbito de su intervención, y su objeto de interés. Se vincula inmediatamente a esto la definición de los actores institucionales o individuos con interés y capacidad para aportar al funcionamiento y sostenibilidad del Observatorio.

Como ente técnico e independiente, debe igualmente definir con precisión, los procedimientos y mecanismos de su funcionamiento interno y de los métodos y herramientas de su intervención técnica, incluyendo la difusión del conocimiento generado.

Finalmente, el Observatorio permite la interlocución entre la ciudadanía y el Estado para acompañar el cumplimiento de las políticas públicas, buscará suscribir acuerdos con las entidades monitoreadas - para que faciliten la información necesaria, sin olvidar el realizar alianzas con las entidades públicas o privadas que defienden la vigencia y cumplimiento de los derechos de los ciudadanos (e.g. CPCCS, Defensoría del Pueblo, ONG, otros).

### ***Las múltiples formas de la participación***

Las instancias de participación que se presentan en este manual no son las únicas posibles para participar efectivamente en la vida y desarrollo de la comunidad. De hecho, la LOPC, en su Art. 30, dispone que el Estado reconoce “(...) *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 (...)*”.

Por ejemplo, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), promueve la conformación y funcionamiento de Defensorías Comunitarias y de Comités de Usuarios y Usuarías.

Las ***Defensorías Comunitarias***, creadas a través del Código de la Niñez y Adolescencia, son organizaciones de la comunidad, en las parroquias, barrios y sectores rurales y urbanos para la *promoción, defensa y vigilancia de los derechos* de ciudadanos y ciudadanas. Tienen entre una de sus responsabilidades la de denunciar sustentadamente, ante las autoridades competentes, casos de violación o amenaza inminente de vulneración de los derechos de las y los ciudadanos.

Por su parte, los ***Comités de Usuarios y Usuarías*** son formas organizativas que efectivizan el mecanismo de control social, son de carácter permanente, y sirven para interlocutar entre los prestadores del servicio y los usuarios/as. De esta manera son formas de organización de personas, que se agrupan libre y voluntariamente para observar e incidir en la calidad de la prestación de servicios.



## **Mecanismo de Democracia Directa**




### **La Iniciativa Normativa Popular**

#### **¿Qué es?**

Es un mecanismo de Democracia Directa que permite a la ciudadanía proponer la adopción o reforma de normas legales ante cualquier órgano con competencia normativa.

No puede sin embargo crear, modificar o suprimir impuestos, aumentar el gasto público o modificar la organización territorial político-administrativa del país.

#### **¿A quiénes involucra en la parroquia?**

-  Todos los ciudadanos y las ciudadanas, de forma individual o colectiva, pueden proponer una Iniciativa Normativa Popular.
-  La Iniciativa Normativa Popular debe ser promovida por una Comisión Popular Promotora conformada por personas naturales o personas jurídicas.
-  De ser aprobado su trámite, el Gobierno Parroquial conformará una Comisión de Calificación para revisar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley.

#### **¿Cómo funciona?**

La propuesta de Iniciativa Normativa Popular debe tener una exposición clara de su motivación, contener una explicación sobre su alcance y el contenido de las normas cuya reforma, creación o derogatoria se propone.

Para poder ser tramitada, la Iniciativa Normativa Popular debe contar con un respaldo debidamente acreditado por el CNE del 0.25% de las personas inscritas en el registro electoral de la parroquia.

Las firmas de respaldo para la Iniciativa Popular Normativa, deberán ser receptadas según formato provisto por el CNE, que verificará la autenticidad y el cumplimiento del número requerido y - una vez admitido el trámite -, garantizará la participación del promotor de la iniciativa en el debate del proyecto normativo.

El Gobierno Parroquial, una vez revisado el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, y después de su notificación, deberá empezar a tratar la Iniciativa Popular Normativa en los plazos establecidos por la Ley.

**Textos y artículos de referencia citados en esta página:** CRE Art. 103; CNE (2011) Art. 3, 14-16; LOPC Art. 6-12

**Textos de referencia citados en la siguiente página:** CRE Art. 104; CNE (1011) Art. 4; 6 y 7; 14-16

**Textos de referencia citados en el recuadro:** Art 57, 398 CRE; LOPC Art.81, 83



## Mecanismo de Democracia Directa

### La Consulta Popular

#### ¿Qué es?

La Consulta Popular es un mecanismo de democracia directa que permite, a nivel local, a los GAD y la ciudadanía solicitar la consulta mediante votación de la población sobre temas de interés de carácter local.

Cuando se organizan a nivel local (desde el GAD o por iniciativa popular), las *Consultas Populares* podrán referirse a asuntos relativos a tributos, a gasto público o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución. Las preguntas propuestas deben recibir previamente un dictamen favorable de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad y procedencia de las mismas.

#### ¿A quiénes involucra en la parroquia?



A nivel local, al Gobierno Parroquial mediante decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes.



A los ciudadanos y a las ciudadanas, de forma individual o colectiva con el respaldo de un mínimo del 10% del correspondiente registro electoral.



Al Consejo Nacional Electoral como el organismo competente para vigilar y garantizar el proceso de Consulta Popular.

#### ¿Cómo funciona?

Las solicitudes de Consultas Populares se realizan mediante petición a la cual se adjuntará el texto de la o las preguntas planteadas.

Para poder ser tramitada, la Consulta Popular debe contar con un respaldo debidamente acreditado por el CNE del 10% de las personas inscritas en el registro electoral de la parroquia.

Las firmas de respaldo para Consulta Popular, deberán ser receptadas según formato provisto por el CNE, que verificará la autenticidad y el cumplimiento del número requerido y - una vez cumplidos los requisitos legales y reglamentarios -, convocará a Consulta Popular.

Existe además la *Consulta Previa Libre e Informada* que es también un derecho colectivo garantizado a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro ecuatorianos y montubios, ante toda decisión o autorización estatal sobre planes o programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que pueda afectar al ambiente y participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.

La consulta a la comunidad es obligatoria, a la cual se informará amplia y oportunamente y el sujeto consultante es el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta.

El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley. Y, deberá *“establecer parámetros que minimicen el impacto sobre las comunidades y los ecosistemas; además, deberá prever métodos de mitigación, compensación y reparación de los daños, así como, de ser posible, integrar laboralmente a los miembros de la comunidad en los proyectos respectivos, en condiciones que garanticen la dignidad humana.”*


## **Mecanismo de Democracia Directa**

### **La Revocatoria del Mandato**

#### **¿Qué es?**

La Revocatoria del Mandato es un mecanismo de Democracia Directa y constituye un procedimiento a través del cual las electoras y los electores pueden revocar democráticamente el mandato de las autoridades de elección popular.

#### **¿A quiénes involucra?**

 Las personas de la población parroquia y/o cantonal en goce de los derechos políticos pueden revocar el mandato a las autoridades de elección popular. Cuando es de carácter local el respaldo será de un número no inferior al 10% del correspondiente registro electoral.

#### **¿Para qué sirve?**

Para evitar la continuación de una mala administración de la autoridad parroquial y/o Municipal y/o detener la corrupción, según el caso.

#### **¿Cómo funciona?**

La solicitud para Revocatoria podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo de la autoridad electa. Durante el periodo de gestión de la autoridad sólo podrá realizarse un proceso de Revocatoria. El Consejo Nacional Electoral (CNE) entregará el formato de formulario para recolección de firmas. La Revocatoria del Mandato será individualizada por dignatario, especificando nombres, apellidos y el cargo de la autoridad contra quien se propone.

Para poder ser tramitada, la Revocatoria de Mandato debe contar con un respaldo debidamente acreditado por el CNE del 10% de las personas inscritas en el registro electoral de la parroquia. Las firmas deberán ser receiptadas según formato provisto por el CNE, que verificará la autenticidad y el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios. Una vez aceptada la solicitud presentada por la ciudadanía, el CNE convocará al proceso revocatorio del mandato correspondiente.

Durante el proceso, las autoridades no podrán utilizar recursos ni medios públicos en la campaña del proceso de Revocatoria, y los medios de comunicación tendrán la obligación de propiciar debates con los sujetos intervinientes en el proceso de Revocatoria para fines informativos.

El pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento y, de ser el caso según pronunciamiento del CNE, la autoridad cuestionada será cesada de su cargo y será reemplazada por quien corresponda de acuerdo con la Constitución y la Ley.

## - Participación -

### ¿Qué hacer si...?

#### **La Autoridad no convoca:**

- La ciudadanía puede - y debe - autoconvocarse para reunir su Asamblea Local de Participación. No debe esperar la convocatoria del Gobierno Parroquial y concomitantemente la ciudadanía puede organizarse y participar a través de varios mecanismos propuestos en este manual.
- Para las reformas a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial es obligación de los GAD conformar el Sistema de Participación Ciudadana, que incluye una Asamblea Local de Participación y un Consejo Local de Planificación presidido por el presidente del GAD, su incumplimiento puede ser motivo de remoción de cargo a funcionarios u causal de revocatoria del mandato popular.
- La Constitución aprobada en el año 2008 y la Ley de Participación Ciudadana y Control Social en el 2010, expresan que ninguna autoridad puede escudarse en la ausencia o inexistencia de normativa inferior (Ordenanza Municipal y/o Resolución Parroquial), para justificar el incumplimiento de los derechos y mecanismos de participación ciudadana.
- El artículo 312 del COOTAD, referente a las sanciones, establece que: “El incumplimiento de estas disposiciones relativas a la participación ciudadana por parte de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, generará responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo, incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la omisión y podrá ser causal de revocatoria del mandato para la autoridad respectiva, conforme a la ley”.



## - Participación -

### ¿Qué hacer si...?

#### **La Autoridad convoca y nadie participa...**

*“No hay democracia verdadera sin participación.”*

- Las convocatorias se deben hacer con la debida anticipación en los medios de comunicación existentes en la comunidad, tales como: radio, boletines, pancartas, avisos públicos y perifoneo.
- Capacitar a promotores locales para que entreguen las convocatorias y expliquen a la comunidad sobre los objetivos de cada una.
- Uso de los medios locales de comunicación (radio, periódicos, cine, televisión, carteleros, etc.), para la promoción de campañas y difusión de los programas del gobierno parroquial.
- Organización de eventos artísticos y deportivos para dar a la población esparcimiento y recreación, intercalando en su evento información sobre el avance de los programas de su gestión.
- La elaboración de un programa permanente de participación comunitaria, donde se definan los programas, así como las acciones que se van a ejecutar conjuntamente entre el gobierno local y los habitantes.
- La promoción de audiencias públicas, donde se informe en períodos cortos de tiempo, las principales acciones que está realizando el gobierno local.
- La apertura de una ventanilla o buzón para que la comunidad presente por escrito sus sugerencias, demandas, denuncias, propuestas y quejas.
- Conformar brigadas de visitas a sectores rurales para mantener informada a la población sobre los temas relevantes de la localidad.
- Demostrar que han sido elegidos correctamente con la exhibición de resultados a corto plazo, para devolver la confianza de su comunidad.
- Se debe recuperar la confianza de la ciudadanía en los mandantes.



## **Para más información**

CONAGOPARE. Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador. <http://www.conagopare.gob.ec/>  
CPCCS. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, <http://www.participacionycontrolsocial.gob.ec/>  
SENPLADES. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. <http://www.planificacion.gob.ec/>

### **Acrónimos:**

CNA: Código de la Niñez y Adolescencia  
CNE: Consejo Nacional Electoral  
COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización  
COPFP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas  
CPCCS: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social  
CRE: Constitución de la República del Ecuador  
GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado  
LOPC: Ley Orgánica de Participación Ciudadana  
PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial  
SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

### **Documentación de referencia:**

#### **Instrumentos legales**

Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, reforma 2009.  
Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2004.  
Constitución de la República del Ecuador, 2008.  
Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010.  
Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010.  
Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa, Consejo Nacional Electoral, 2011.  
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2011.  
Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador. Código de la Democracia. Consejo Nacional Electoral, 2013.

#### **Otras fuentes**

SENPLADES, 2010.- Lineamientos para la Planificación del Desarrollo y el Ordenamiento Territorial. Estrategias para el fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.  
SENPLADES, 2011. Guía de contenidos y procesos para la formulación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de provincias, cantones y parroquias.  
CPCCS, 2013. - Guía de Rendición de Cuentas para Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Provinciales, Municipales y Parroquiales.  
CPCCS, 2014.- Glosario Básico de Participación Ciudadana, Control Social y Transparencia. Página web del CPCCS. <http://www.cpccs.gob.ec/?mod=glosario>



**futuro**

latinoamericano

**diálogo, capacidades y desarrollo sostenible**