



**UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CUENCA**  
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

# **ANÁLISIS DE ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LOS PDOT DE CUENCA-MANTA Y MACAS PARA MEJORAR EN LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN**

**TUTOR:**

**ARQ. MSC. JULIO CESAR PINTADO FARFÁN**

**AUTOR**

**CRISTIAN JORGE SAGBAICELA SÁNCHEZ**

## RESUMEN

La participación ciudadana, ha sido uno de los puntos menormente considerados al momento del desarrollo de un plan, dejando de lado uno de los criterios más trascendentales que todo proyecto debería considerar: la opinión de los involucrados. A su vez, el poco interés de la ciudadanía en la toma de decisiones, produce que la ordenación territorial se convierta en una ardua labor, que muchas veces se administra de manera unilateral. (dspace. UTPL.edu.ec, 2014)

De esta forma, los proyectos implantados en las ciudades, se desarticulan del contexto social, generando malestar y poca aceptación por parte de los habitantes, que diariamente coexisten y residen en el espacio de intervención.

Es por esto que, generar una metodología que plantee las estrategias idóneas para la correcta inclusión de la participación ciudadana dentro de la planificación territorial, es una necesidad social urgente, tanto para la construcción de un gobierno democratizador, transparente y verdaderamente enfocado en el bienestar social, así como para inculcar en la población, un interés mayoritario en la toma de decisiones en aspectos que afectan su contexto. (Danae Mlynarz Puig, 2012)

Este documento propone estrategias de participación ciudadana, con el objetivo de implementar una política de 'planificación participativa', que promocióne buenas prácticas de gobierno, a la vez que modifiquen el paradigma social del ciudadano, vinculándolo dinámicamente en la toma de decisiones.

**PALABRAS CLAVE:** PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA, ESTRATEGIAS DE PLANIFICACIÓN, METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS

## **ABSTRAC**

Citizen participation has been one of the least considered points at the time of the development of a plan, leaving aside one of the most transcendental criteria that all projects should consider: the opinion of those involved. In turn, the lack of interest of citizens in decision-making results in land-use planning becoming an arduous task that is often administered unilaterally.

In this way, the projects implemented in the cities are disarticulated from the social context, generating discomfort and little acceptance by the inhabitants who daily coexist and reside in the intervention space.

That is why, generate a methodology that poses the right strategies for the correct inclusion of citizen participation in territorial planning, is an urgent social need for the construction of a democratizing government, transparent and truly focused on social welfare, as well as to inculcate in the population a majority interest in decision making in aspects that affect its context.

This document proposes citizen participation strategies with the aim of implementing a policy of 'participatory planning' that promotes good governance practices while modifying the citizen's social paradigm, dynamically linking it in decision-making.

**KEYWORDS:** CITIZEN PARTICIPATION, PARTICIPATORY PLANNING, PLANNING STRATEGIES, PARTICIPATORY METHODOLOGIES

## Índice General

RESUMEN .....	1
ABSTRAC .....	2
DECLARACIÓN .....	8
CERTIFICACIÓN .....	9
AGRADECIMIENTO.....	10
DEDICATORIA.....	11
INTRODUCCIÓN .....	12
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	13
JUSTIFICACIÓN.....	14
OBJETIVOS.....	15
CÁPITULO I.....	16
I. Marco Teórico y Conceptual.....	16
1.1. Decretos .....	16
1.2. Ley de Gestión Ambiental.....	19
1.3. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información.....	22
1.4. Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo .....	24
1.5. Descentralización, Gobernabilidad y Democracia participativa .....	31

1.5.1.	Democracia vs democracia participativa .....	34
1.6.	Participación ciudadana .....	35
1.6.2.	Participación ciudadana en el control de la Administración Pública (Derecho , s.f)..	38
1.6.3.	Metodologías participativas .....	40
CÁPITULO II. ....		43
II.	Estrategias de Participación Ciudadana utilizadas en el PDOT de Cuenca, Manta y Macas.	43
2.1.	Caso de estudio PDOT Cuenca 2015 – Estrategias de participación ciudadana (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013).....	43
2.1.1.	Antecedentes.....	43
2.1.2.	Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Cuenca 2015.....	46
2.2.	Caso de estudio PDOT Manta – Estrategias de participación ciudadana.....	49
2.2.1.	Antecedentes.....	49
2.2.2.	Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT MANTA.....	51
2.3.	Caso de estudio PDOT Macas – Estrategias de participación ciudadana.....	53
2.3.1.	Antecedentes.....	53
2.3.2.	Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Macas .....	54
2.4.	Análisis comparativo de cumplimiento de los PDOTS de las ciudades Cuenca- Manta y Macas	56



2.5. Calificación de criterios para evaluar los procesos participativos de los PDOTS de las ciudades Cuenca- Manta y Macas .....	57
CÁPITULO III .....	59
III. Propuestas de participación ciudadana.....	59
3.1. Criterios personales .....	59
3.2. Antecedentes.....	60
3.3. Requerimientos para implementar estrategias de participación ciudadana .....	61
3.4. Mecanismos de vigilancia de participación ciudadana.....	62
3.4.1. Mecanismos operacionales .....	62
3.4.2. Promoción de buenas prácticas de gobierno .....	63
3.5. Instrumentos de ordenación y Planificación de la Participación .....	64
3.6. Enfoque de propuesta de estrategias de Participación Ciudadana para los PDOT .....	64
3.7. Estrategias de Participación Ciudadana para los PDOT.....	65
CÁPITULO IV .....	71
IV. CONCLUSIONES. Y RECOMENDACIONES .....	71
4.1. Conclusiones.....	71
4.2. Recomendaciones .....	73
Bibliografía.....	74
Glosario .....	84

Anexos.....	85
-------------	----

## Índice de Cuadros

Tabla 1 Territorio como construcción social y campo de luchas de poderes (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013).....	19
Tabla 2: Funciones de los Consejos Barriales o Parroquiales (S. N.I., 2013-2017) .....	29
Tabla 3 Ej. De matriz de preguntas sobre temas específicos .....	41
Tabla 4: Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Cuenca 2015.....	46
Tabla 5: Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Manta .....	51
Tabla 6: Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Macas .....	54
Tabla 7: Análisis comparativo del cumplimiento de los PDOTS de las ciudades Cuenca-Manta y Macas .....	56
Tabla 8: Calificación de criterios para evaluar los procesos participativos de los PDOTS (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013).....	57
Tabla 9: Instrumentos de ordenación y planificación de la Participación.....	64

## Índice de ilustraciones

Ilustración 1 Caracterización de los tipos de ciudadanía. Elaboración: Propia Fuente: (Vivanco, 2013, pág. 23).....	20
Ilustración 2: Sistema de Participación Ciudadana de los GAD (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013). Fuente: (Vivanco, 2013, pág. 53). Elaboración: Propia	25
Ilustración 3 Sistema de Participación Ciudadana de los GAD (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013). Fuente: (Vivanco, 2013, pág. 54) Elaboración: Propia .....	29
Ilustración 4: Descentralización de las responsabilidades desde el Gobierno Central Fuente: (FAO, 2017). Elaboración: Propia.....	31
Ilustración 5. Evaluación del problema y diseño participativo. Fuente: (CIMAS, 2009, pág. 13). .....	40
Ilustración 6: Diferencias entre grupo motor y grupo de seguimiento: Fuente: (CIMAS, 2009, pág. 19). Elaboración: Propia.....	42
Ilustración 7: Ámbitos de Gestión de PDOT. Fuente: (PDOT Cuenca, 2015, págs. 15, Tomo III). .....	44
Ilustración 8: Ciudadano y actores ciudadanos conjuntos. Tomado de: (Vivanco, L., 2015, pág. 44). .....	61
Ilustración 9: Técnicas Participativas. Fuente: (Vivanco, L., 2015, pág. 45) Elaboración: Propia	62
Ilustración 10. Participación ciudadana requerida. Fuente: (Vivanco, 2013, pág. 99). Elaboración: Propia .....	67

## DECLARACIÓN

Yo, **Cristian Jorge Sagbaicela Sánchez**, declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mí autoría; que no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional; y que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

---

**Cristian Jorge Sagbaicela Sánchez**

## CERTIFICACIÓN

Certifico que el presente trabajo de investigación, fue desarrollado por Cristian Jorge Sagbaicela Sánchez bajo mi supervisión.

---

Julio Cesar Pintado Farfán

**DIRECTOR**

## AGRADECIMIENTO

Primeramente, a Dios por las bendiciones recibidas.

A mis Padres, aunque no están ya presentes, siempre me apoyaron en mis decisiones.

A la Universidad Católica de Cuenca, a la Unidad Académica de Ingeniería, Industria y Construcción y a la Carrera de Arquitectura y Urbanismo, conformados por los Catedráticos de la Unidad, que me forjaron con sus conocimientos

A mis tutores Msc. Arq. Julio Cesar Pintado Farfán, Msc. Arq. Lorena Vivanco Cruz, por ayuda, su voluntad de ayudarme en el desarrollo de este documento.

Al Ing. Pablo Sarmiento por el apoyo incondicional recibido en mi trabajo, siempre estuvo ahí para poder darme la oportunidad de seguir con mis estudios.

A mi esposa, mis hijas y mis hermanos, por el sostén que fueron en mis estudios. Por todo esto, deseo agradecerles infinitamente.

A mis amigos y compañeros, que fuimos durante la etapa académica, mil gracias.

## DEDICATORIA

A mis hijas Majito, Titina, Cristina, porque ellas fueron y serán el motor de mi vida, para poder llegar a la meta.

Ana Asitimbay, esposa mía, te dedico a ti todo esto que por sin tu ayuda nunca lo habría logrado, gracias por estar siempre ahí, cuando más te necesite.

A mis hermanos Fernando, Susana, Luis, Andrés; por ser la familia que estará siempre ahí.

A toda aquella persona que me consideran como su amigo, gracias y mil gracias.

## INTRODUCCIÓN

El propósito es realizar una investigación sobre las estrategias de participación ciudadana, en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Cuenca, Manta y Macas, basándonos como punto de inicio revisar las normativas y leyes vigentes de Participación Ciudadana en el Ecuador. Para llegar a considerar estrategias de Participación Ciudadana.

Se Analizará documentación sobre bibliografías como: Tesis La Participación en la Formulación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (VIVANCO CRUZ, 2013); Participación ciudadana “para una administración deliberante (Joan Subirats, Daniel Innerarity, Jose Tudela Aranda, Quim Brugué, Sergio Castel, Ignacio Celaya, Fernando Pintado, fernando Lopez , 2008) La Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador(Lozano, n.d.)(Calderón, 2015)

En base a la bibliografía y al análisis se realizará una tabla comparativa de las estrategias de participación utilizadas en los PDOT de las ciudades de Cuenca, Manta y Macas, que sirva como guía para un proceso de análisis y con estos resultados se mejorará las estrategias con sus herramientas de Participación Ciudadana que se utilice para las elaboraciones de planes y también con un fin de aportar a la academia mismo que se vea plasmado en el documento.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los Planes de Ordenamiento Territorial, son diseñados para promover el desarrollo de las ciudades, cantones y sectores específicos, por ello es importante citar, que en la participación ciudadana, acorde a la ley del COOTAD vigente en el Ecuador, se cumple pero la participación de la ciudadanía es mínimo, talvez debido a la falta de promoción y conocimiento, así como la necesidad de socializar cada proceso de los planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, (PDOT Cuenca, 2015), resultando extraños o desconocidos a la población, ya que desconoce los beneficios de la misma.

Sin embargo, el rechazo de la ciudadanía en la vinculación de un PDOT en las ciudades, puede ser resultado de la falta de estrategias de participación poblacional, que ayuden a involucrar a cada miembro de la sociedad.

Este estudio, servirá como base para el futuro, en los cuales se profundicen diferentes leyes y normativas de Participación Ciudadana vigentes en la República del Ecuador, bajo esta premisa, se ha decidido partir del análisis de Planes de Ordenamiento Territorial de ciudades intermedias como Cuenca, Manta y Macas, que serán objeto de investigación y análisis de temas de Participación ciudadana, así como los sistemas manejados en los procesos, para alcanzar una planificación coordinada y sustentable en las verdaderas necesidades de la población.

## JUSTIFICACIÓN

El propósito del documento, tiene como finalidad, aportar conocimiento en la rama del urbanismo, basándose en las estrategias existentes y proponer estrategias de Participación Ciudadana, respaldadas en normas, leyes y bibliografías, que aporten métodos y análisis de ciudad y ciudadanía.

Al estudiar las estrategias de Participación Ciudadana usadas en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Cuenca, Manta y Macas, se concluirá con plantear estrategias de Participación ciudadana. (Vivanco, 2013)

Finalmente, se plantea tener un documento de beneficio en el tema de participación ciudadana y así evitar la rotura de relación entre sociedad y planificación. Algo muy importante que ocurre en la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial, es que, son herramientas para poder ordenar y planificar un determinado territorio.

La importancia de esta investigación, radica en el convencimiento que no se puede hacer política pensando en los ciudadanos; sino se deja que ellos mismos participen en el proceso.

## OBJETIVOS

### General:

- Analizar las estrategias de Participación Ciudadana en los PDOT de Cuenca, Manta y Macas y su vinculación con las leyes y normativas de Participación Ciudadana en el Ecuador, con la finalidad de proponer tácticas de Participación Ciudadana.

### Específicos:

- Interpretar las leyes y normativas vigentes de Participación Ciudadana en el Ecuador, así también con bibliografía de Participación Ciudadana utilizadas en el PDOT de Cuenca, Manta y Macas.
- Analizar las estrategias de Participación Ciudadana, utilizadas en proyectos de Ordenamiento territorial.
- Sugerir estrategias de Participación Ciudadana para los PDOT.

## CÁPITULO I

### I. Marco Teórico y Conceptual

#### 1.1. Decretos

**Decreto 647; del 25 de marzo de 2015.** Establece el procedimiento referente a la rendición de cuentas y cumplimiento de lo estipulado en el artículo 89 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), (Fundación Kva, 2015) aplicable a la Administración Pública Institucional y Central, que instituye la obligatoriedad de publicaciones anuales referentes a las funciones de las entidades públicas, con la participación y retroalimentación de los ciudadanos (Decreto 647, 2015).

La obligatoriedad de rendir cuentas a la sociedad por parte de los servidores públicos, representa un avance trascendental en la vida democrática de América Latina. Sin embargo, existe otro elemento en el que se ha evidenciado un consenso; la participación ciudadana como parte del proceso de desarrollo social. El análisis de este elemento ha obligado el establecimiento de una diferencia conceptual entre “participación en el desarrollo” y “desarrollo participativo”.

El primer concepto sugiere la creación de una cultura de participación como parte de las aspiraciones legítimas de una sociedad por mejorar su calidad de vida. El segundo concepto; desarrollo participativo<sup>1</sup> se visualiza como una integración formal al proceso de toma de

---

<sup>1</sup>Sin menoscabo de la evolución que ha tenido el término en los últimos años; se refiere en esencia a la creación, conducción y ejecución de programas políticos para mejorar el nivel de vida de las comunidades (CiSoch, 2011).

decisiones; desde que se planea, hasta que se aprueba y se lleva a cabo la ejecución (Vivanco, L., 2015, pág. 8).

*Es preciso señalar que más que un logro de la ciudadanía, la rendición de cuentas es una obligación por parte de las entidades públicas locales; haciendo del conocimiento público, las actividades económicas y financieras que se realizaron en el transcurso de la gestión, en cada uno de los años transcurridos. (Rendición de cuentas , 2016)*

**Decreto 16; del 4 de junio de 2013.** Publica el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas. (Decreto 16 y sus Riesgos, 2017). Implanta los instrumentos, mecanismos, procedimientos y requisitos necesarios para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales (SUIOS) (Derecho Ecuador, 2013) que garantice e incentive los derechos de las comunas, comunidades, colectivos, personas y pueblos, para asociarse igualitaria, libre, lícita y pacíficamente en cualquier manera de organización (Decreto 16, 2013).

*Es necesario que el estado no solo publique el Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales; (Organizaciones Sociales, 2016) se requiere de mecanismos informativos claros, incluyentes a todos los niveles y localidades de la ciudadanía, para que se puedan concretar los objetivos planteados.*

El desarrollo local, está íntimamente ligado con la eficiencia, competencia y capacidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)<sup>2</sup> para cumplir con su rol de gobierno y

---

<sup>2</sup> El artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador (Derecho Ecuador, 2013) (CRE) señala: “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana...” (Consortio para el Derecho Socio Ambiental, 2017).

mediador de la gobernanza local. En este sentido, se fortalece la afirmación, que el desarrollo territorial expresado por las políticas públicas, y las capacidades institucionales, está sustentado en su vínculo con la sociedad a través de la participación ciudadana (dspace. UTPL.edu.ec, 2014). Es innegable que, mediante la democratización del sistema político, se están construyendo mecanismos de poder democrático, facilitadores y promotores del desarrollo local (Vivanco, 2013, pág. 11).

**Decreto 133; mayo de 2007.** Se instituye la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana (SPMSPC), responsable de vigilar, regular y publicar la normatividad (Confederación Ecuador OSC, 2016), que garantice los derechos de participación ciudadana (Decreto 133, 2007).

*El presente decreto, es una clara evidencia de la legítima preocupación por parte del Estado, de fomentar el desarrollo social por medio de la participación ciudadana, sin embargo; no podrán ser concretados los mismos, sin los mecanismos de difusión, promoción, e inclusión social a todos los estratos de la ciudadanía.*

El desarrollo está estrechamente ligado al término de Territorio, porque no se concibe un elemento con la ausencia del otro (Universidad de la Punta, 2017). En este orden de ideas, se podría definir como territorio; el espacio limítrofe que produce en su interior una gran interacción social, potenciada por las personas, grupos, instituciones, organizaciones y gobierno que, compartiendo un espacio común, actúan en interacción con los bienes económicos, políticos, productivos y sociales en una relación de poder.

Tabla 1 Territorio como construcción social y campo de luchas de poderes (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013)

<p>a) <b>EL TERRITORIO COMO UNA CONSTRUCCIÓN SOCIAL:</b> Implica concebir a este territorio, como producto de la interacción de los actores que en este espacio habitan. No se trata de un espacio con límites físicos, es un espacio construido desde los actores, las ideas que estos tienen de los recursos, y la forma que se relacionan e interactúan. (<i>dspace.ucuenca.edu.ec, 2013</i>)</p>
<p>b) <b>EL TERRITORIO COMO CAMPO DE LUCHAS DE PODER.</b> Determina que en un territorio hay reglas, jugadores o actores que compiten por ganar algo que tiene valor (<i>dspace.ucuenca.edu.ec, 2013</i>), estos actores luchan, buscan apropiarse de aquello que se consideran más valioso en ese campo de juego. Luchan por obtener un capital, es decir, aquello que es valioso o útil en su territorio, también luchan por cambiar las reglas de juego que en ese territorio se establecen. (<i>dspace.ucuenca.edu.ec, 2013</i>)</p>

Nota: Enfoques de Territorio. Fuente: (Vivanco, 2013) Elaboración: Propia

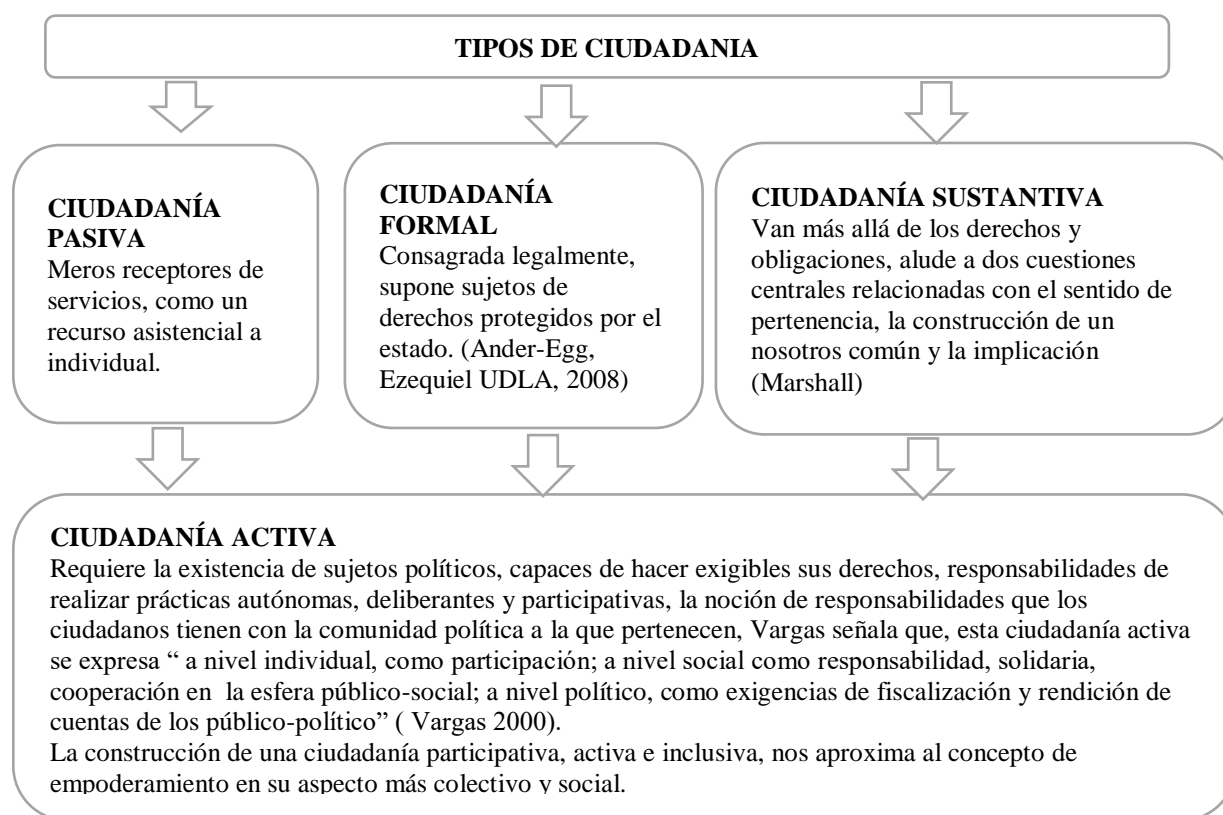
## 1.2. Ley de Gestión Ambiental

La Ley de Gestión Ambiental actual (Repositorio Digital UTN, 2004), fue promulgada el 10 de septiembre de 2004, por el Honorable. Congreso Nacional y la Comisión de Legislación y Codificación (Buenas tareas, 2005). En su artículo 1º señala: “La presente Ley establece los principios y directrices de política ambiental; determínalas obligaciones, responsabilidades, niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental y señala los límites permisibles, controles y sanciones en esta materia” (Ley de Gestión Ambiental, 2004).

En el Capítulo II; De los Mecanismos de Participación Social (Repositorio UTE, 1980), hace mención que tanto las personas jurídicas como naturales, tienen la potestad de ser participantes en temas de gestión ambiental, de conformidad con los mecanismos que estipulen los reglamentos, que podrían incluir; audiencias públicas, consultas, iniciativas, propuestas y otros elementos de asociación con los sectores público y privado.

Los mecanismos de participación ciudadana, emanan primordialmente del sector popular y de la autoridad pública. Los principales mecanismos en los que se sustenta la participación ciudadana son; la iniciativa legislativa, el cabildo, la iniciativa popular y la revocatoria del mandato (Referendo Congreso, 2017).

Tomando como fundamento los enfoques de Territorio, puede evidenciarse que de la interacción de esos actores surge la ciudadanía; “la ciudadanía, es un concepto dinámico, es una construcción social e histórica; y, por consiguiente, un proceso en permanente desarrollo y cambio. La ciudadanía se relaciona directamente al lugar, al grupo al que se pertenece...” (Vivanco, L., 2015, pág. 9).



Referirse a ciudadanía, involucra necesariamente referir condiciones culturales, económicas, sociales y políticas; dentro de una esfera donde se generan derechos y obligaciones por parte de sus actores. La ciudadanía involucra algo más que asuntos de gobierno, implica dificultades habituales, la ciudadanía no se adquiere por herencia; se obtiene por la libertad y por el compromiso de ser libre. Particularmente, la ciudadanía se concibe desde una perspectiva dinámica, que mediante un proceso de reflexión decide, actúa en consonancia y da como resultado una ciudadanía activa (Alonso & Valencia, 2008).

Se puede apreciar en el cuadro anterior, que la ciudadanía activa se caracteriza por el grado de autonomía y autodirección de los sujetos para guiar su vida; a su vez la autonomía es dependiente de procesos complejos, tendientes a construir una identidad y lograr el empoderamiento<sup>3</sup>, implicando esto último, identificar los entornos de poder para transformarlos a través de decisiones en lo individual o en un contexto colectivo.

La ciudadanía activa se fundamenta en la creación de poblaciones independientes, investidas de una condición de vigilancia y control hacia el gobierno y otras instituciones sociales, forjando día a día una compatibilidad con otros ciudadanos con los que se reconocen y se integran de una manera activa; capaz de responder colectivamente, para lograr el bienestar y las exigencias comunes.

*La gestión ambiental se ha convertido en una prioridad de las últimas décadas; desde la revolución industrial, el deterioro a los ecosistemas se ha hecho cada vez más evidente. La desaparición de especies, el cambio climático y las enfermedades asociadas a la contaminación, son temas de agenda a nivel mundial.*

---

<sup>3</sup> “Proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven” (HEGOA, 2005 - 2006).

*En la actualidad, la ciudadanía se ha volcado como una sociedad participativa, preocupada por su entorno y por qué las autoridades de gobierno realicen las funciones que la misma sociedad les ha encomendado.*

### **1.3. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información**

El artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador CRE (Derecho Ecuador, 2013), avala el derecho ciudadano de acceso a las fuentes de información, como parte del programa de participación democrática, relacionado con la rendición de cuentas a la que se sujetan los funcionarios públicos y otras entidades institucionales obligadas. (Coalición ProAcceso, 2014)

El artículo 8 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAI), señala la obligatoriedad (International Labour Organization ILO, 2007) por parte del sector público y demás organismos señalados en el artículo 1º de esta Ley (Coalición ProAcceso, 2014), para implementar de manera acorde a sus competencias y disponibilidad de recursos presupuestarios; actividades de difusión e instrucción a servidores públicos y organizaciones civiles, que garanticen la participación ciudadana en las actividades del Estado.

Los centros universitarios y otros organismos integrantes del sistema educativo, deberán desarrollar actividades y programas para difundir el conocimiento de los derechos a la información pública. Los centros de instrucción fiscal y demás centros integrantes del sistema de educación básica, deberán integrar al currículo; información de promoción a los derechos de comunicación e información de acceso a las hábeas data, amparo e información pública en general (Lanari, 2005).

En el Título Quinto (LOTAI); Del Recurso de Acceso a la Información, artículo 22, afirma que el derecho de acceso a la información (Coalición ProAcceso, 2014), que estipula esta Ley, sin

perjuicio al derecho de amparo que avala la Constitución; está legitimado para la interposición del recurso de acceso a la información, para cualquier persona a quien se hubiese rechazado tácita o expresamente información de cualquier tipo referida en esta Ley (Coalición ProAcceso, 2014), sea esta originada por negativa, información alterada, incompleta o falsa que le hubiesen proporcionado, (Coalición ProAcceso, 2014), incluso si existe derogatoria sustentada en el carácter confidencial o reservado (Ley OTAI, 2004).

El recurso para promover el derecho de acceso a la información, se interpondrá ante juez civil o tribunal de instancia, conforme al domicilio legal de quien ostenta la información solicitada. El recurso que podrá ser interpuesto conforme a lo comentado en este párrafo, deberá contener la siguiente información (Coalición ProAcceso, 2014):

1. Identificación oficial de quien promueve el recurso.
2. Fundamentación de hecho y de derecho que los respaldan.
3. Mención expresa de la autoridad o institución pública que, estando sujeta a esta Ley, denegó la información solicitada.
4. Explicación de la pretensión jurídica del recurrente.

El juez o tribunal en turno, se avocarán al conocimiento dentro del término legal de cuarenta y ocho horas, sin que pueda existir salvedad que pueda justificar la omisión o inhibición, salvo que existan inobservancias a los requerimientos establecidos en la presente Ley.

Son claros los preceptos legales que motivan y fundamentan la acción del ciudadano activo a la integración y exigencia de sus derechos ciudadanos. La colaboración ciudadana en todos los asuntos de carácter público, es un derecho refrendado en la CRE en diversos artículos, por lo que

no existe fundamento para que los ciudadanos, sea cual fuera su tipología ciudadana actual, se traslade y se conceptúe como un ciudadano activo.

*Debido a los graves problemas de impunidad y de corrupción en las esferas de gobierno en el ámbito internacional, particularmente en América Latina, se han venido desarrollando en las últimas décadas, mecanismos ciudadanos de vigilancia a las autoridades y a las actividades que estos llevan a cabo. A estas iniciativas se han sumado órganos e instituciones públicas y privadas internacionales, así como algunas Universidades que pretenden investir a la ciudadanía con el poder que les asiste.*

#### **1.4. Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo**

Dentro de los aspectos más relevantes a favor de las personas, que contiene la Constitución del Ecuador, establece que es deber del Estado promover; la erradicación de la pobreza, la redistribución equitativa de la riqueza y el desarrollo sustentable ( Es.Scribd, 2008), mediante el fortalecimiento y promoción del proceso de autonomía y descentralización (dspace. UTPL.edu.ec, 2014).

Es derecho de las personas, acceder a los espacios públicos, como medio de intercambio cultural, deliberación, cohesión e igualdad social. Es derecho de las personas, acceder a un hábitat y vivienda digna, saludable y segura (Ucacue.edu.ec, 2016). Sin menoscabo de su actual situación económica o social.

Particularmente en lo referente a la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (Ley OTUGS, 2016), se establecen los siguientes ordenamientos, que puntualizan los derechos de las personas y promueven la participación ciudadana:

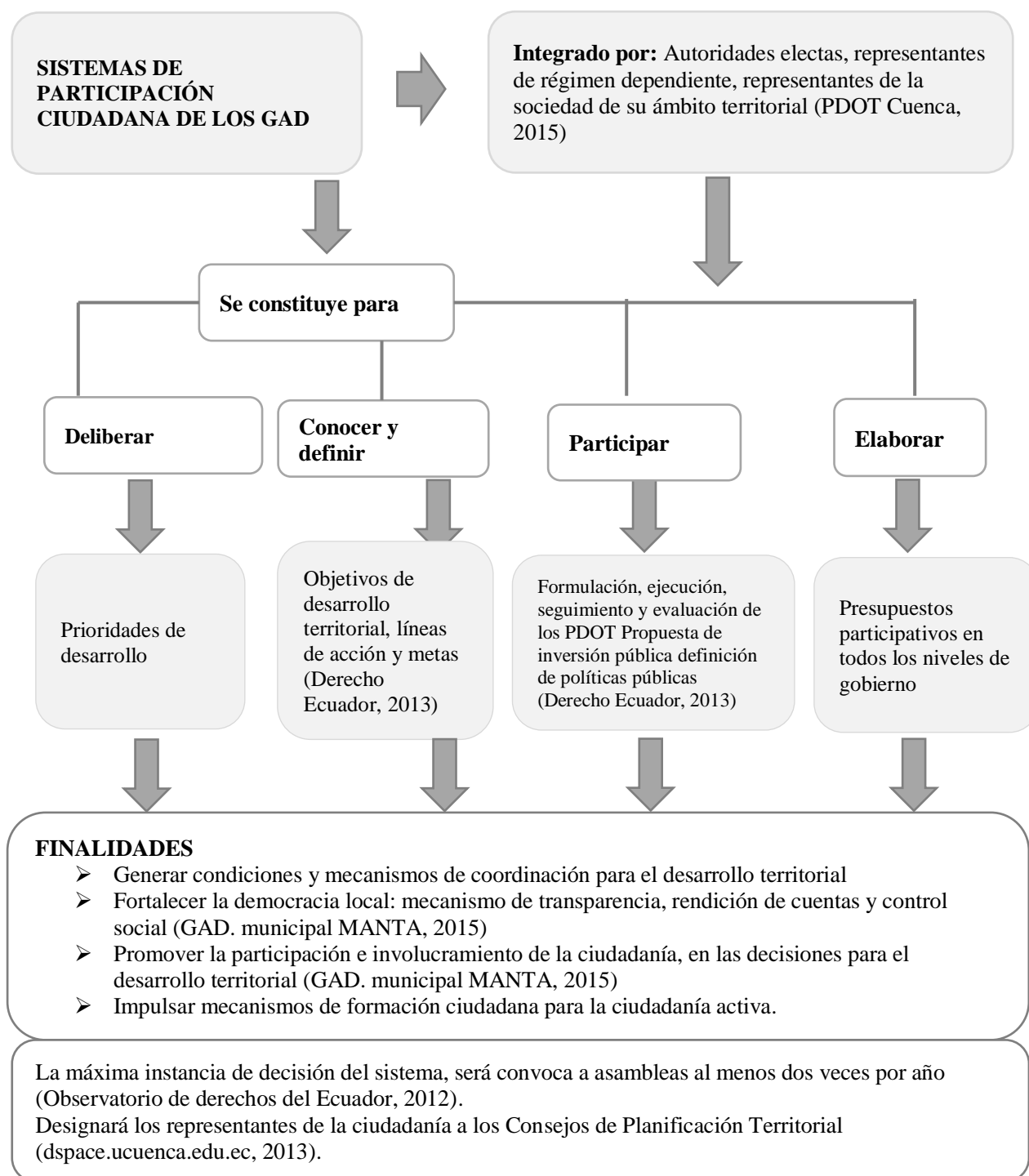


Ilustración 2: Sistema de Participación Ciudadana de los GAD (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013). Fuente: (Vivanco, 2013, pág. 53). Elaboración: Propia

**Art. 6.** La presente Ley, procura y se orienta de manera particular:

- a) El derecho a un hábitat seguro y saludable (PDOT Guamote, 2017).
- b) El derecho a una vivienda adecuada y digna.
- c) El derecho a la ciudad (PDOT Guamote, 2017).
- d) El derecho a la participación ciudadana (Paz y Desarrollo, 2014).
- e) El derecho a la propiedad en todas sus formas.

**Art. 14.** El trámite de planteamiento o renovación de los métodos de ordenamiento y desarrollo territorial de los GAD, considera los siguientes elementos:

- 1) Fase de inicio que involucra; a) Elaboración y fortalecimiento de las peticiones de participación ciudadana y del Consejo de Planeación de cada uno de los GAD (Organizaciones Sociales, 2016).
- 2) Elaboración del diagnóstico, como resultado del análisis de información elaborado por el área técnica, que será realizado del conocimiento de la instancia de participación ciudadana integrante del respectivo GAD.

**Art. 38.** Proceso de consentimiento de propósitos urbanísticos de complemento, que requerirán de la aprobación del órgano legislativo, del GAD metropolitano o municipal, y en armonía con los lineamientos expedidos al respecto, que deberá garantizar la participación ciudadana y una etapa de consultas con varios niveles de gobierno.

**Art. 92.** El Consejo técnico estará facultado para expedir las regulaciones a nivel nacional, acerca del uso del suelo y su gestión. Contando con las siguientes atribuciones; 1) Emitir las regulaciones obligatorias a nivel nacional que se aplicarán por los GAD municipales y metropolitanos dentro del ámbito de sus competencias de gestión y uso acerca de los siguientes temas (Ley OTUGS,



2016): Procedimientos y contenidos elementales para la aprobación de los planes de gestión y uso del suelo y planes de complemento, según los reglamentos de esta ley, garantizando los derechos de participación ciudadana (Ley OTUGS, 2016).

**Art. 97.** La o el Superintendente es la principal autoridad sancionadora, resolutive y administrativa, ostenta en su cargo, la representación legal de esta área. Esta figura pública, será nombrada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de una terna propuesta por el Presidente de la República, de acuerdo con los requisitos constitucionales. En caso de ausencia o renuncia definitiva del Superintendente, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, realizará la designación de reemplazo, que durará cinco años en el cargo (Ley O.T. y uso del Suelo , 2016).

**Art. 98.** Son atribuciones de la o del Superintendente de Ordenamiento Territorial, en materia de Uso y Gestión del Suelo: 4) Rendir cuentas ante el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

**Art. 107.** Se consideran infracciones graves: 6) No cumplir con la obligación de avalar el derecho a la información pública y la participación ciudadana en los procesos de desarrollo urbano, de conformidad con lo establecido en ley (Coalición ProAcceso, 2014).

El Sistema de Participación Ciudadana; se integra por un grupo de instancias, herramientas, mecanismo y relaciones de participación (UTC.Blogspot, 2017), interactuando articuladamente para poder garantizar los derechos de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas y transparencia (Banre, 2017). Según lo establece la normativa legal, es obligación de cada uno de los niveles de GAD, la implementación del Sistema de Participación Ciudadana, que garantice la



gestión regional, provincial, parroquial o cantonal de la democracia, rigiéndose por las normas que emite cada uno de los gobiernos en el marco de su territorio.

De acuerdo con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (Organizaciones Sociales, 2016), el SPC, se integra con los siguientes elementos (Ley OPC, 2010):

- I. Asambleas Locales (Art. 56). Área definida para la discusión pública entre ciudadanos (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013), con la finalidad de fortalecer su capacidad de interlocución con el Gobierno (PDOT Cuenca, 2015).
- II. Audiencias Públicas. (Art. 73). Medio que promueve la participación promovida por las autoridades de todos los niveles de gobierno, a iniciativa personal o petición de los ciudadanos (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013).
- III. Consejos de Planificación (Art. 66). Se integra por dos instancias básicas: a) El Consejo Nacional de Planificación, b) “Los Consejos Locales de Planificación; que promueven la elaboración de los planes de desarrollo, las políticas sectoriales y locales que se diseñan a partir de las necesidades apremiantes, objetivos estratégicos de ejes, líneas de acción y territorio” (Consejos Locales de Planificación, 2007)

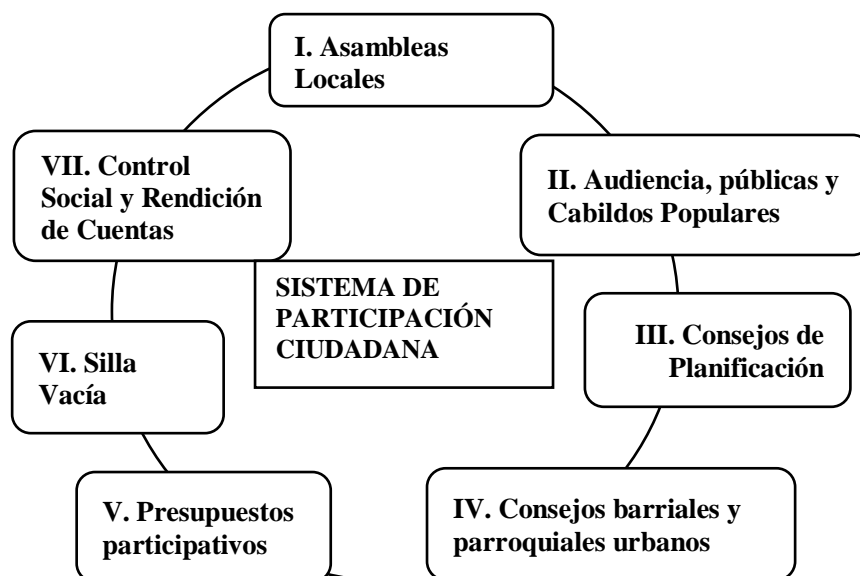


Ilustración 3 Sistema de Participación Ciudadana de los GAD (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013). Fuente: (Vivanco, 2013, pág. 54) Elaboración: Propia

IV. “Consejos barriales y/o parroquiales Urbanos (Art. 306,307). Se consideran la unidad elemental de participación ciudadana en los GAD, su integración socio – organizativa representa a la comunidad, articulada a su vez al sistema de gestión por medio de una asamblea general integrada por delegados barriales o parroquiales urbanos, que interactúan de manera permanente, estimulando la democracia mediante la promoción de elecciones entre todos los pobladores empadronados en los barrios o parroquias urbanas de su jurisdicción. Sus funciones principales son” (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013):

Tabla 2: Funciones de los Consejos Barriales o Parroquiales (S. N.I., 2013-2017)

a) Representar a la ciudadanía del barrio o parroquia urbana y a las diversas formas de Organización social existente en el espacio territorial. (S. N.I., 2013-2017)
b) Velar por la garantía y el ejercicio de los derechos ciudadanos (S. N.I., 2013-2017).
c) Ejercer el control social sobre los servicios y obras públicas (S. N.I., 2013-2017).
d) Apoyar a programas y proyectos de desarrollo social, económico y urbanístico a Implementarse en beneficio de sus habitantes (S. N.I., 2013-2017)

e) Participar en los espacios y procesos de elaboración de los planes de desarrollo, operativos Anuales y del presupuesto en sus respectivas jurisdicciones territoriales (S. N.I., 2013-2017).
f) Promover la integración y participación de todos los pobladores del barrio (S. N.I., 2013-2017).
g) Promover la capacitación y formación de los pobladores del sector para que actúen en las Instancias de participación (S. N.I., 2013-2017).
h) Ejercer los demás derechos políticos y ciudadanos reconocidos en la Constitución (S. N.I., 2013-2017).

Nota: Fuente: (Vivanco, 2013, pág. 56) Elaboración: Propia

- V. Presupuesto, Participativos (Art. 67,68). Es un proceso ciudadano individual o colectivo, que contribuye en forma voluntaria, para tomar las decisiones presupuestales estatales, por medio de reuniones con las autoridades electas (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013). Estos presupuestos Participativos están a la disposición de la ciudadanía u organizaciones sociales que desean ser partícipes (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013).
- VI. Silla Vacía (Art. 77). Es un mecanismo de incorporación de un representante de la ciudadanía en las sesiones de los GAD, cuenta con voz y voto (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013), por lo que las sesiones son públicas de acuerdo con lo establecido en la propia constitución. De acuerdo con el Código Orgánico Organizacional Territorial Autonomía Descentralización (cmcp. Puyo.gob.ec, 2014) (Código OTAD, 2010), el ejercicio de este derecho y mecanismo de participación ciudadana, se rige por la ley y la normatividad establecida en el respectivo GAD (UDLA Mecanismos de Participación, 2013), por lo que las personas cuyo voto sea partícipe; podrán ser responsables civil, administrativa y penalmente.
- VII. Control Social (Art. 94). Es responsabilidad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; coordinar, establecer y promover los instrumentos, mecanismos y procedimientos para la rendición de cuentas de las instituciones de gobierno y de las

personas jurídicas del sector privado prestadoras de servicios públicos (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013).

### 1.5. Descentralización, Gobernabilidad y Democracia participativa

La descentralización es un término del que vale la pena profundizar en su significado. Según la Real Academia Española; “Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el Gobierno supremo del Estado” (RAE, 2017).

Se entiende que la descentralización se refiere, a la acción en la que un gobierno central o nacional, que ostenta todos los atributos políticos, económicos y administrativos, devuelve parte de dichas funciones al gobierno democrático local o municipal, según se trate; que actúa de manera soberana dentro un perímetro legalmente funcional y delimitado (FAO, 2017).

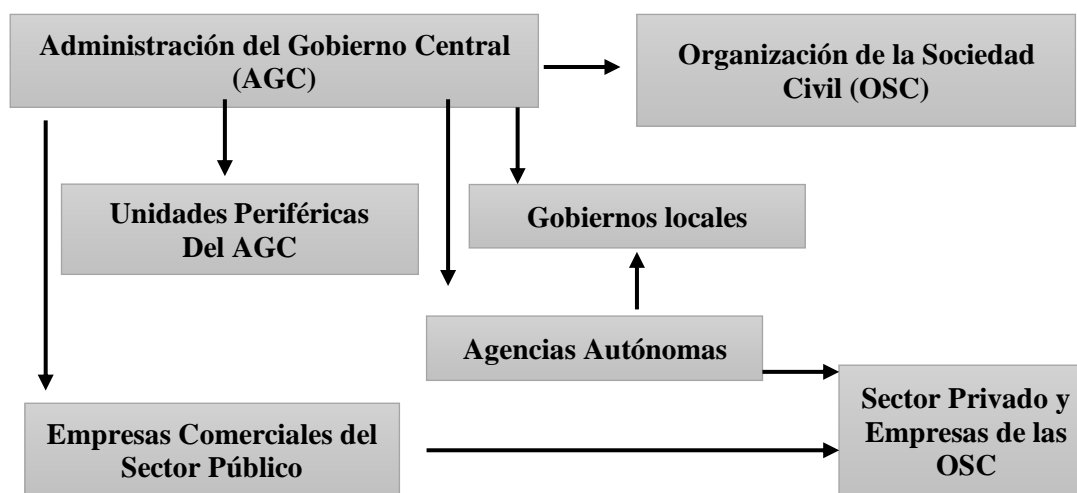


Ilustración 4: Descentralización de las responsabilidades desde el Gobierno Central Fuente: (FAO, 2017). Elaboración: Propia

*El presente cuadro, ilustra los mecanismos por medio de los cuales la Administración del Gobierno Central en su parte más alta, descentraliza o cede a otros actores de la sociedad, las responsabilidades inicialmente a cargo de dichos órganos (Flacso Ecuador, 2013). Se puede apreciar que finalmente las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Sector Privado y Empresas, son actores eminentemente receptores de las obligaciones de los Gobiernos locales y estatales. Sin embargo (Flacso Ecuador, 2013); se requiere que la participación ciudadana eleve un paso más esta interacción con los gobiernos locales, participando de manera directa en las actividades de supervisión y vigilancia que se reflejarán en mejoras a los PDOT.*

Diversos investigadores, afirman que la centralización cohabita con la descentralización, como se hace evidente en diversos casos de consolidación de varios países, como en la Unión Europea, el Mercosur y el Tratado de libre Comercio de América del Norte, etc. (OCW-UOC.edu, s.f.). En los que, en algunos de los casos, los mismos Estados participantes, paralelamente descentralizan autoridad y poder a niveles inferiores de gobierno (Carrión, 2000).

Se puede apreciar que ambas tendencias coexisten, y en cuyos casos específicos la autoridad central descentraliza ciertas áreas estratégicas, como la recaudación de impuestos, la educación y los servicios de salud que se brinda a la sociedad (Faguet, 2016, págs. 4-5).

La gobernabilidad, es un término definido como un proceso por medio del cual, varios grupos sociales ejercen autoridad y poder, de manera que al hacerlo toman decisiones e influyen en políticas que atañen, tanto al sector público como al propio desarrollo económico y social (Naciones Unidas, 2017).

Se puede afirmar que existe una compleja relación entre sociedad y estado, un compromiso mutuo que permite equilibrar la vida y funcionamiento de un país. Por lo que el Estado no es quien



accede a descentralizar sus funciones a la sociedad, ni la sociedad en sí misma es auto gobernable o gobernable. La democracia moderna funciona desde cuatro principios básicos:

- a) La legitimidad como base de una percepción común.
- b) La función de los ciudadanos como actividad estratégica.
- c) Los proyectos fundamentados en la caracterización de la sociedad a la que están dirigidos.
- d) La gestión pública como una adaptación al entorno y necesidades reales de la ciudadanía.

La gobernabilidad en su sentido estricto, debe ser objeto de negociación y consenso; y no puede ser objeto o tema de debate. Este proceso para llevarse a cabo eficientemente, debe considerar por lo menos los siguientes criterios:

- a) El régimen social y político en el que se lleva a cabo la democracia.
- b) Los procedimientos y políticas que ejerce la autoridad como órgano de gobierno.
- c) La efectividad para diseñar, socializar y ejecutar las políticas que regirán a la sociedad bajo el mandato de un gobierno central, regional, o municipal.

El término de gobernabilidad tiende a confundirse con el de gobernanza, e incluso se consideran sinónimos en ocasiones. Se puede resumir que Gobernanza está enfocada y referida a efectividad de respuesta que el Estado ofrece a sus ciudadanos, basada en la potencialidad y eficiencia política, técnica y humana que ostenta el Estado para resolver las demandas de una sociedad (utel, 2014).

*Desde la perspectiva de la globalización que se viene experimentando a nivel mundial, existen varios temas relacionados entre sí, que caracterizan a la descentralización y gobernabilidad; la relación ciudadanía y globalización, la municipalidad y la descentralización y otro aspecto fundamental; la*

*governabilidad partiendo desde su base local. Es necesario retomar nuevamente las bases fundamentales en las que se han instituido los gobiernos que se auto caracterizan como democráticos, para realizar los ajustes necesarios que los conduzcan a una caracterización de gobiernos fundamentados en una democracia participativa.*

### **1.5.1. Democracia vs democracia participativa**

La democracia suele considerarse llanamente como una forma de gobierno, como una metodología cuya finalidad es organizar a la sociedad, buscando la equidad en los aspectos referidos a respeto de ideologías de las mayorías, sin menoscabo de algunas minorías, teniendo como objetivo central; el fortalecimiento de la relación que existe en sociedad vía participación ciudadana, como fundamento de su autonomía.

Es importante subrayar los significados de los dos tipos de democracia aludidos, y a la interpretación que de cada uno de ellos se emplea. La democracia directa, es descrita como una democracia participativa, constituye una modalidad de gobierno, en la que la ciudadanía participa de manera directa en las decisiones y procesos políticos, particularmente en lo referente a los procesos legislativos. De esta forma el ciudadano está posibilitado para aprobar, modificar o derogar leyes y reglamentos.

La democracia participativa, es inclusiva porque accede a que el ciudadano reflexione en base a información pública, emanada de organizaciones políticas y candidatos, por medio de espacios que generan e incentivan la reflexión social y el diálogo. Es evidente que un ciudadano informado se perfila como un elemento dinámico, que genera una memoria de conjunto, con una

indefinida predisposición a recolectar, analizar, difundir y opinar con otros sujetos políticos que participan en los procesos de elección popular (Sociólogos, 2014).

En este tipo de democracia, se percibe una aparente mínima diferencia democrática, en el entendido que la democracia llana, depende de las atribuciones de una asamblea, y la ciudadanía se fundamenta en ella para la elección de funcionarios públicos. En la democracia participativa, se asumen elementos como base de deliberación, mediante la cual los ciudadanos por su propia actuación, se habilitan de manera igualitaria para manifestar opiniones minoritarias o colectivas, sin olvidar que la democracia en estado puro, se fundamenta en las decisiones de las mayorías. Las instituciones de participación tienen como finalidad, preservar el respeto de las opiniones de las minorías, como parte de una legítima participación que se pronuncia a favor de una ciudadanía, base de las decisiones que ejecuta el gobierno en turno (Voz La Juventud Opina, 2016).

## **1.6. Participación ciudadana**

### **1.6.1. ¿Qué se entiende por Participación Ciudadana?**

Por un principio no pretendemos sentenciar lo que es, y lo que no la participación, sino delimitar aquello que vamos a tratar, así entendemos que Participación ciudadana es “Toda estrategia orientada a promover o potenciar la incidencia e implicación de la ciudadanía en las políticas”. (Fundación Kaleidos, 2008). Con estos principios se determina que, participar es la vinculación entre agentes que, desde distintas posiciones establecen conexiones entre los conflictos y llegan a un consenso entre sí.

(Pintado, 2000) al igual que (Cunill, 2010) manifiesta que reconocemos que la Participación, en la actualidad, es un término que admite variantes, siendo preferible hablar

de (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013), “ Ideas de Participación” como el concepto está en elaboración abierto a cambios y nuevas formulaciones, por tanto implica un proceso inclusivo y voluntario. (Vivanco, L., 2015)

El análisis hace referencia a diferentes autores, para demostrar que la Participación Ciudadana, no tiene un sentido univoco y no constituye un debate acabado (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013), es importante conocer cómo se entiende la Participación Ciudadana en la Constitución y las normativas vigentes del país que, establece la participación ciudadana como un derecho que garantiza a las personas (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013), pueblos, nacionalidades y colectivos a participar en los asuntos de interés público. (Vivanco, L., 2015)

Las primeras Constituciones Políticas en América Latina, que representan un avance en la democracia y los derechos ciudadanos son Haití 9 de mayo de 1801, Venezuela 21 de diciembre de 1811, Quito, Ecuador 15 de febrero de 1812 y México 22 de octubre de 1814. En estos documentos se proclama los derechos del hombre y del ciudadano (Paz & Cepeda, 2015).

Particularmente en la Constitución Política de la República del Ecuador (Participacion ciudadana, 2015), la participación ciudadana se establece en los siguientes artículos (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008):

### **Derechos de participación**

**Art. 61.** Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

“1. Elegir y ser elegidos. 2. Participar en los asuntos de interés público. 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa. 4. Ser consultados. 5. Fiscalizar los actos del

poder público. 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular. 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional. 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable”.

**Art. 62.** Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones:

1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.
2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.

*El tema de la Participación Ciudadana en el Ecuador, es una realidad contemporánea, que sin duda representa un gran avance en la gobernabilidad y democracia de este país. Los artículos que sustentan el derecho de la ciudadanía a la participación pública, son una clara muestra de la filosofía que ostenta el legislador. Es necesario que la ciudadanía participe activamente sustentada en estos preceptos, para que el desarrollo político y social que caracteriza a los países altamente democratas, se haga evidente en este país.*

**Ley Orgánica de Participación Ciudadana.** En el capítulo de Principios Generales (Organizaciones Sociales, 2016). se establece lo siguiente (Ley OPC, 2010, pág. Art. 1):

**Art. 1.** Objeto.- La presente Ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social.

### **1.6.2. Participación ciudadana en el control de la Administración Pública (Derecho , s.f.)**

El acceso a la información pública, constituye en sí mismo un acto de transparencia por parte de las autoridades de gobierno, dicha accesibilidad para la ciudadanía es un primer paso que alienta la participación ciudadana y se constituye como un preámbulo del ejercicio de control de la administración pública. Paralelamente a la ampliación de la transparencia y acceso a la información pública, se requiere la creación de mecanismos para una participación pública clara y evidente, por



lo tanto, la información es un elemento necesario para la participación, pero no es concluyente para afirmar que exista control (CLADH, 2012).

Es imprescindible crear diseños metodológicos propios, que faciliten la participación ciudadana en el control fiscal y las finanzas, además se requiere definir con precisión roles específicos, principios y alcances razonables, que delimiten la participación ciudadana. Para el logro de estos aspectos, también resulta necesario realizar los ajustes institucionales que faciliten el cometido.

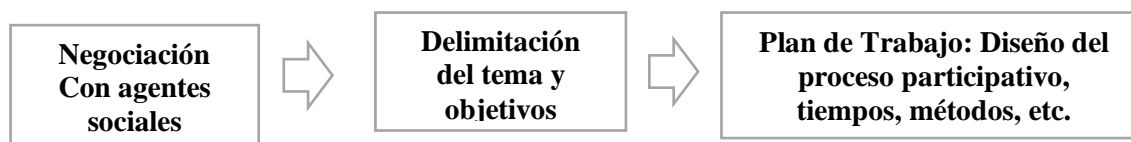
Existen diferentes mecanismos que pueden facilitar la participación ciudadana; procesos participativos, apertura para denuncias ciudadanas, definición de organismos públicos a ser auditados por instituciones independientes, difusión de los resultados y actividades de supervisión y auditoría, etc. (ADC, 2012, págs. 9-15).

*El tema de las buenas prácticas de Gobierno, ha sido un tema tratado en diferentes foros internacionales durante varias décadas, porque desafortunadamente el contraste de dichas buenas prácticas; son las prácticas ineficientes y coludidas de mecanismos gubernamentales que no se han ajustado a las necesidades y realidades autóctonas. Estas malas prácticas; han debilitado las estructuras y mecanismos de un adecuado desarrollo social, en contra del ciudadano y la ciudadanía.*

### 1.6.3. Metodologías participativas

El objetivo de las metodologías participativas, es encausar la transformación social a través de la participación ciudadana. Existen múltiples estrategias promovidas por organismos internacionales interesados en fomentar el concepto de “Escuelas de Ciudadanía Solidaria”<sup>4</sup>.

Los procesos de implementación, se llevan a cabo en base a las circunstancias concretas de cada comunidad. Sin embargo; existen metodologías en común aplicables en muchos de los casos. Los mismos tienen la intención de lograr cambios en la problemática concreta del grupo ciudadano.




---

Ilustración 5. Evaluación del problema y diseño participativo. Fuente: (CIMAS, 2009, pág. 13).

Elaboración: Propia

La metodología pretende captar las ideas e inquietudes de las personas, aún en las diferentes posiciones que se suelen expresar, con la intención de devolver las ideas, para que las mismas personas analicen los puntos clave y determinar las prioridades y acciones que se deben tomar para su solución. Una buena opción para captar, resumir y procesar la información de las reuniones de trabajo, es por medio de la elaboración de matrices de preguntas e ideas. El mecanismo puede ejecutarse partiendo de ideas individuales que se van desarrollando con la participación y el interés

---

<sup>4</sup> Desde la década de los 70s se han venido desarrollando el concepto de “Escuelas de Ciudadanía y Escuelas de Democracia”, movimiento social generado contra las dictaduras contemporáneas (Gutiérrez & Villasante, 2008).

del grupo, para de ahí una vez concretada una idea, pueda someterse a la opinión de otros grupos o para mejorar y ampliar las propuestas iniciales.

Tabla 3 Ej. De matriz de preguntas sobre temas específicos

	Territorio y medio-ambiente	Población	Actividad económica y recursos financieros	Política y organización social	Historia e identidad
¿Qué sabemos? (problemáticas, buenas prácticas, etc.)					
¿Qué no sabemos?					
¿Qué intuimos? (Hipótesis)					
¿Qué prevemos? (tendencias)					

Nota: Fuente: Fuente: (CIMAS, 2009, pág. 16). Elaboración; Propia

Se realizan reuniones para debatir las propuestas, con la intención de conjuntar aquellas que parecen contar con elementos en común. Se requiere el protagonismo de los participantes, para ir creando la “red organizativa con democracia participativa”.

Una vez en ejecución los acuerdos obtenidos, se procede a evaluar nuevamente la actuación elegida, monitoreando/corrigiendo el mismo, en todas las etapas que se consideren necesarias, hasta encontrar la solución óptima (CIMAS, 2009). Es conveniente diferenciar los grupos de ejecución o grupo motor, con los de evaluación y seguimiento.

El grupo o comisión de seguimiento, es una parte clave dentro del proceso de participación ciudadana (Slideshare , 2009), sobre todo porque se ostenta como supervisor en la negociación de acuerdos y sugerencias en los momentos claves del proceso.

En esta etapa se confrontan los resultados obtenidos que ya han superado las primeras etapas del proceso, generando una situación de auto – diagnóstico o de solución y determinación de acciones concretas, que pueden llevarse a la práctica.

ALGUNAS DIFERENCIAS ENTRE EL GRUPO MOTOR Y LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO						
	Composición	Características	Participación en el Proceso	Compromiso de los participantes	Dinámicas de grupo	Papel técnicos externos
GRUPO MOTOR	<ul style="list-style-type: none"> <li>Equipo mixto de personas interesadas (vecinos, voluntarios y técnicos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grupo en construcción para un trabajo.</li> <li>Construcción de identidad grupal para una tarea concreta.</li> <li>Es protagonista pero al servicio del proceso.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuente de información</li> <li>Auto-formación</li> <li>Preparar análisis y diagnóstico</li> <li>Elaboración de Plan de trabajo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Compromiso y responsabilidad con el proceso</li> <li>Mayor probabilidad de implicarse en la acción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informantes clave</li> <li>Derivas y transectos</li> <li>Grupo nominal</li> <li>Tormenta de ideas</li> <li>Role-playing</li> <li>Mapeos</li> <li>etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Animación</li> <li>Formación</li> <li>Información</li> <li>Orientación</li> <li>Resolución de conflictos</li> </ul>
COMISIÓN DE SEGUIMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>Representantes de la administración</li> <li>Promotores del Proceso</li> <li>Asociaciones representativas</li> <li>Grupo Motor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reuniones de trabajo estable pero de baja periodicidad</li> <li>Participación activa en la supervisión y seguimiento del proceso.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Negociación inicial</li> <li>Sesiones informativas al final de cada fase</li> <li>Discusión de diagnóstico y negociación de propuestas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disponibilidad y responsabilidad en el seguimiento del proceso</li> <li>Refuerza su implicación en la negociación y difusión de diagnóstico y propuestas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DAFO</li> <li>Paneles de expertos</li> <li>Material audio-visual</li> <li>Gráficos</li> <li>Tormenta de ideas</li> <li>Etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Información</li> <li>Negociación</li> <li>Concienciación</li> <li>Evaluación</li> </ul>

Ilustración 6: Diferencias entre grupo motor y grupo de seguimiento: Fuente: (CIMAS, 2009, pág. 19). Elaboración: Propia

La aplicación de metodologías participativas, requiere de diversas herramientas para su ejecución, por lo que es necesario que cada grupo de participación ciudadana, elija la técnica más adecuada en función a los recursos, el número de participantes, el presupuesto y los objetivos que se pretende alcanzar (Anexo 1).

## CÁPITULO II.

### **II. Estrategias de Participación Ciudadana utilizadas en el PDOT de Cuenca, Manta y Macas**

#### **2.1. Caso de estudio PDOT Cuenca 2015 – Estrategias de participación ciudadana (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013)**

##### **2.1.1. Antecedentes.**

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), está definido como una herramienta de gestión interinstitucional que facilita la integración de escenarios, procesos (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013), funciones e instancias en sus niveles asignados, involucrando en el proceso integral desde la evaluación, hasta el seguimiento, monitoreo y ejecución del PDOT. (PDOT Cuenca, 2015)

El modelo de gestión, fortalece de manera integral los procesos operativos, participativos y estratégicos del territorio cantonal de Cuenca, particularmente en lo referente a participación ciudadana; la Constitución del Ecuador estipula el establecimiento de instancias tripartitas en los diferentes niveles de gobierno, integradas por representantes de la sociedad, representantes del régimen dependiente y por autoridades electas, que se regirán por los principios elementales de la democracia. (PDOT Cuenca, 2015)

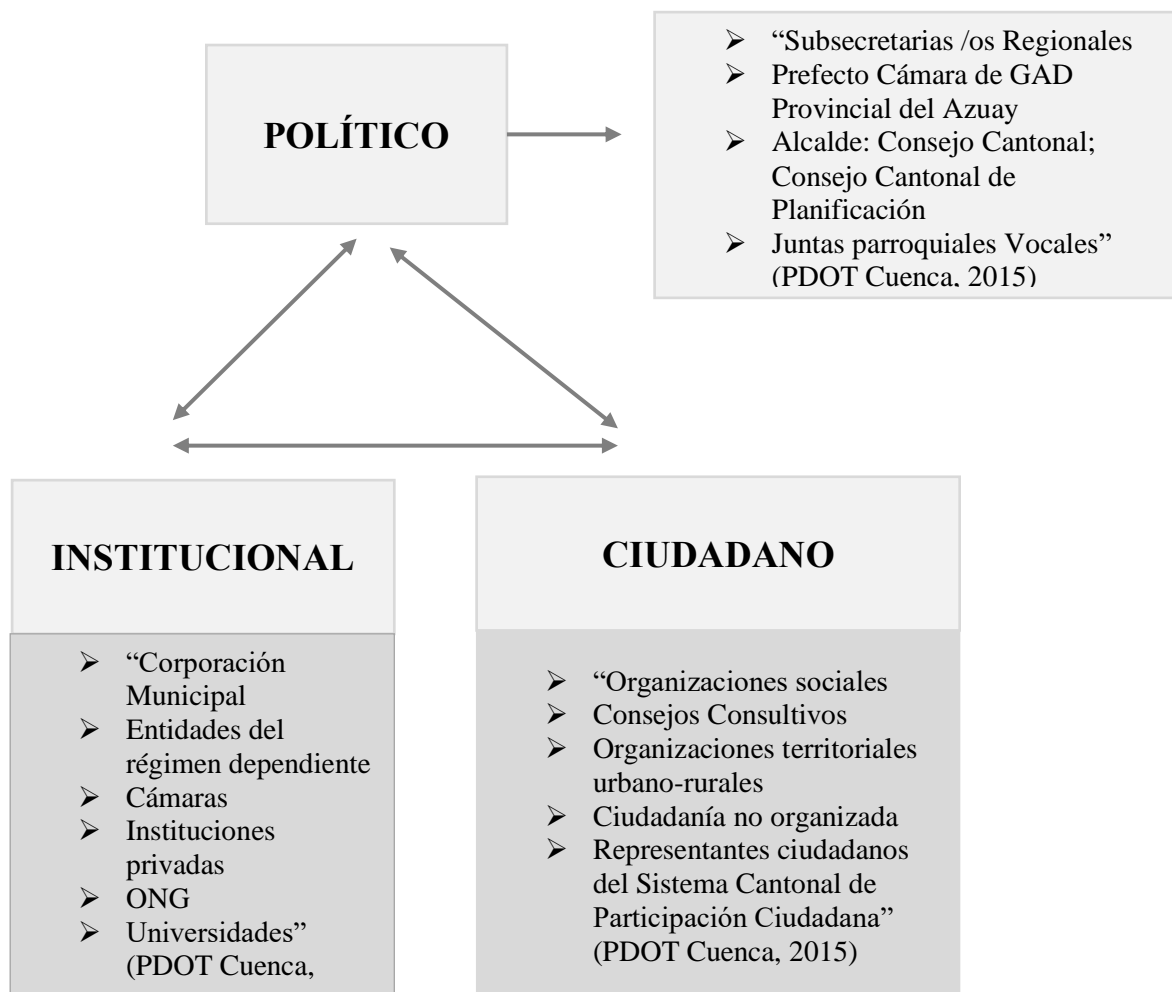


Ilustración 7: Ámbitos de Gestión de PDOT. Fuente: (PDOT Cuenca, 2015, págs. 15, Tomo III).  
Elaboración: Propia

*La mutua interrelación del ámbito político, institucional y social, se ha hecho una indiscutible realidad y razón para la ciudadanía, de exigir de sus autoridades en todos los niveles, políticas claras y transparentes a favor del ciudadano.*



Para la promoción de la colaboración ciudadana, se organizan veedurías, audiencias, cabildos populares, asambleas, consejos consultivos y observatorios, instancias cuya finalidad básica, es promover la participación ciudadana (PDOT Cuenca, 2015, págs. 12-14).

### **El Sistema Político Institucional y de Participación**

“El primero es el de sustentar todo el marco legal que solventa la vigencia el PDOT como el instrumento rector de la política cantonal, sus alcances y sistemas funcionamiento, para lo cual se presenta el sustento jurídico desde la Constitución, que rige el ámbito nacional hasta las ordenanzas, que han sido elaboradas para dar paso al proceso de planificación. Un segundo objetivo implica analizar la capacidad política, administrativa y operativa del GAD Municipal, en base a la estructura organizativa que presenta, a los instrumentos de planificación y gestión que ha venido elaborando y a las experiencias que se ha venido gestando en materia de desarrollo. Un tercer objetivo, atañe a la participación ciudadana como medio para el logro efectivo de la gobernanza, entendida ésta como la capacidad de involucramiento de los ciudadanos para insertarse en la toma de decisiones de localidad” (PDOT Cuenca, 2015, pág. 497)

### 2.1.2. Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Cuenca 2015

Tabla 4: Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Cuenca 2015

PREGUNTA	RESPUESTA	
¿Quiénes participan como actores?	<b>Actores Públicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>“SISTEMAS DEL PDOT (PDOT Cuenca, 2015)</b></li> <li>• Sistema socio cultural</li> <li>• Sistema ambiental</li> <li>• Sistema económico</li> <li>• Sistema de asentamientos humanos</li> <li>• Sistema de movilidad, energía y conectividad” (PDOT Cuenca, 2015)</li> </ul>
	<b>Actores Privados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>“SISTEMAS DEL PDOT (PDOT Cuenca, 2015)</b></li> <li>• Sistema socio cultural</li> <li>• Sistema económico</li> <li>• Sistema de asentamientos humanos</li> <li>• Sistema de movilidad, energía y conectividad” (PDOT Cuenca, 2015)</li> </ul>
	<b>Del Tejido Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>“SISTEMAS DEL PDOT (PDOT Cuenca, 2015)</b></li> <li>• Sistema socio cultural</li> <li>• Sistema ambiental</li> <li>• Sistema económico</li> <li>• Sistema de asentamientos humanos</li> <li>• Sistema de movilidad, energía y conectividad” (PDOT Cuenca, 2015)</li> </ul>
		<p><b>“Sistema Socio-Cultural:</b> 130 actores que están en proyectos culturales”</p> <p><b>“Sistema ambiental:</b> 8 actores que se relacionan a través de la coordinación con las dependencias del GAD. El actor con el que más se relaciona este componente es la Universidad de Cuenca, a través de sus organismos técnicos de investigación y vinculación con la colectividad” (PDOT Cuenca, 2015)</p>

¿Cómo se escogió a los actores?	<b>Actores Públicos:</b>	<p>“<b>Sistema económico:</b> Se han identificado 17 actores de carácter público, que coordinan con entidades, de las instancias que llevan a cabo procesos referentes al Sistema Económico” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“<b>Sistema de asentamientos humanos:</b> 21 actores públicos, destacándose los organismos técnicos de la Universidad de Cuenca, la Empresa EMUVI y el MIDUVI.” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“<b>Sistema de movilidad, energía y conectividad:</b> 17 actores públicos, destacándose la Empresa Eléctrica Regional Centro Sur, ELECAUSTRO y CELEC-Hidropaute” (PDOT Cuenca, 2015)</p>
	<b>Actores Privados</b>	<p>“<b>Socio-Cultural:</b> 183 actores de carácter privado, que coordinan acciones con el GAD Municipal</p> <p><b>Sistema económico:</b> 65 actores privados relacionados con el quehacer económico del Cantón. de ello se destacan los actores de naturaleza asociativa” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“<b>Sistema de asentamientos humanos:</b> 7 actores de carácter privado, de los cuales, el 60% son de naturaleza académica, de las facultades de Ingeniería de las universidades privadas de la ciudad de Cuenca” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“<b>Sistema de movilidad, energía y conectividad:</b> Se han identificado 6 actores privados relacionados con este sistema. Al igual que en el sistema de asentamientos humanos, en este sistema se constata la coordinación con las universidades privadas, además de la Unión de Transportistas y las empresas de telefonía móvil.” (PDOT Cuenca, 2015)</p>
	<b>Del Tejido Social</b>	<p>“<b>Socio-Cultural:</b> 70 organizaciones de la sociedad civil dentro del sistema socio-cultural, de las cuales el 93% tienen como ámbito de acción al entorno local, 5% actúan a nivel regional y 2% tienen injerencia a nivel nacional.” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“<b>Sistema ambiental:</b> Líderes comunitarios, Juntas de Agua, Organización BICI-Cuenca, la CONAIE y la Asociación de Productores Agroecológicos del Austro. La mayoría de ellos tiene como ámbito de acción al régimen local.” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“<b>Sistema económico:</b> Este sistema reconoce a una red de actores, que es la Asociación de Productores Agroecológicos del Austro que aglutina a varias organizaciones de productores del Cantón.” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“<b>Sistema de asentamientos humanos:</b> Conformadas por las bases organizativas de los barrios de Cuenca, en el área urbana. En el área rural tenemos a los GAD Parroquiales y a las juntas de agua, como actores visibles.” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“<b>Sistema de movilidad, energía y conectividad:</b> Las Juntas de Agua y las Organizaciones de Ciclistas, ambas de carácter local.” (PDOT Cuenca, 2015)</p>
¿Cómo fueron los métodos de aplicación?	<p>“Las mesas de Concertación y los tres representantes ciudadanos a cada uno de los Consejos de Planificación Parroquial Rural ya instalados en el Cantón, que serían la máxima instancia provisional de representación.” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>a) La metodología de trabajo: establecimientos de reuniones mensuales con un horario delimitado, un sistema interno rendición de cuentas y seguimiento de los compromisos (PDOT Cuenca, 2015)</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>b) Gestión policéntrica de la red: Que trata de resaltar las potencialidades de todos los miembros</li> <li>c) Incidencia en la construcción de política pública: La mesa genera permanentes estadísticas sobre violencia en el Cantón (PDOT Cuenca, 2015)</li> <li>d) Capacitación interna para generar un lenguaje común (PDOT Cuenca, 2015)</li> <li>e) Coordinación, con el objetivo de sumar acciones y no replicar esfuerzos</li> <li>f) Determinación conjunta de la agenda de trabajo partir de que es lo que interesa a los grupos convocados y no desde la ampliación de garantía de derechos. (PDOT Cuenca, 2015)</li> <li>g) Garantizar el uso de los espacios institucionalizados de participación como la silla vacía. (PDOT Cuenca, 2015)</li> </ul>
<b>¿Existió o no la participación de los actores?</b>	Durante todos estos procesos de Participación, si existió la participación de los actores Públicos, Privados y el más importante, el tejido social (PDOT Cuenca, 2015)
<b>¿Cuándo y dónde se hicieron los procesos de socialización?</b>	Los procesos de socialización se hicieron en la ejecución del PDOT, mediante asambleas ciudadanas en cada parroquia urbana y rural del Cantón, conjuntamente con el tejido social, y la creación de veedores que garantizan el cumplimiento, acorde a las políticas de la Administración y los sistemas del PDOT (PDOT Cuenca, 2015)
<b>¿Cuántas veces se socializó y por qué?</b>	Se socializó una vez, con el llamado de los actores Privados, Públicos, y del Tejido social, acorde al tema a tratarse, según los sistemas de PDOT (PDOT Cuenca, 2015)
<b>¿Qué beneficio se obtuvo para los planes?</b>	<p>“El gran salto cualitativo que da la Constitución para la institucionalización de la participación, es aquella vinculación del sistema de participación al sistema de Planificación cantonal, con lo cual las demandas ciudadanas, se convierten en un referente para la Planificación y pueden ser mejor insertadas y monitoreadas por la gestión gubernamental. Esta coyuntura debe ser aprovechada de la mejor manera por los actores públicos y los comunitarios, los primeros en la apertura de espacios y los segundos en el aprovechamiento de los mismos.” (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“Una de las organizaciones más representativas del Tejido Social, es la Federación de Barrios de Cuenca, que debe ser analizada en esta sección por ser una experiencia organizativa exitosa. La Federación de Barrios está conformada por 217 barrios federados, es decir, que abarca más del 50% de organizaciones barriales. Esta organización fue creada hace 50 años atrás y comienza su vida jurídica desde 1980. Los objetivos de la Federación son: La promoción de la participación ciudadana de los barrios de la ciudad, velar por la implementación de obras públicas y servicios en cada uno de los barrios y monitorear el cumplimiento de las ofertas públicas”. (PDOT Cuenca, 2015)</p> <p>“La relación que al momento se mantiene con la Corporación Municipal es muy buena, pues los canales de comunicación son los adecuados, además de que se manejan altos niveles de coordinación, sobre todo con el Departamento de Descentralización para temas de emprendimientos, expoferias, vinculación con otras poblaciones y obra pública.” (PDOT Cuenca, 2015)</p>

*Nota: Fuente: (PDOT Cuenca, 2015, págs. 496-538), Elaboración: Propia*

## **2.2. Caso de estudio PDOT Manta – Estrategias de participación ciudadana**

### **2.2.1. Antecedentes.**

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta en las Sesiones de Consejo realizada el dieciséis de agosto y el veintiocho de diciembre del 2015, en primero y segundo debate, aprueba la Ordenanza Reformatoria a la Ordenanza que (Guayas.gob.ec, 2013). Crea y Regula el Sistema de Participación Ciudadana del Cantón Manta. Esta misma normativa legal, en el Título II Capítulo Primero artículo 8, le da cuerpo a la Asamblea de Participación Democrática Ciudadana del Cantón Manta, catalogándola como la máxima instancia de decisión del sistema de participación en la localidad (Organizaciones Sociales, 2016), conformándola con los siguientes actores (PDOT Manta, 2015):

Durante las últimas décadas, la participación ciudadana está concebida como un elemento crucial para el desarrollo social; razón y fundamento por lo cual el Estado, creó en el año 2008, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) (Universidad Santiago de Guayaquil, 2013), organismo encargado de la promoción y el ejercicio del derecho de participación, rendición de cuentas y control social de lo público (Cpccs, 2015).

El GAD Municipal del Cantón Manta, como primera etapa de diagnóstico, identifica y potencializa los problemas de la región, formulando proyectos, programas y metas; en una segunda etapa, le permite concluir con el planteamiento de estrategias para coordinar las actividades con otros niveles e instancias de gobierno, instituciones y ciudadanía.

**Sistema de Monitoreo, Evaluación y Retroalimentación.** Se caracteriza por ser un órgano de gestión, enfocado a la evaluación y seguimiento de los objetivos planteados en PDOT (S. N.I., 2013-2017). Se integra básicamente por dos elementos: a) El equipo técnico de personas de gobierno, y por el Consejo Cantonal, ambos en coordinación con el Sistema de Participación Ciudadana (SPC).

**Sistema de Participación Ciudadana en la Gestión, seguimiento y evaluación del PDOT (S. N.I., 2013-2017).** El SPC está estructurado conforme lo estipula la Constitución, a través del Art. 275 del Régimen de Desarrollo, enfocados en los componentes (S. N.I., 2013-2017); Económico, Ambiental o Biofísico, Político; a través de la Participación Ciudadana, Socio – Cultural, Asentamientos Humanos, movilidad, energía y conectividad y otros valorados por su importancia en el GAD o la ciudadanía (PDOT Cuenca, 2015) (PDOT Manta, 2015, págs. 262-271).

**Metodología.** Está establecida en este mismo documento de planificación como se explica a continuación. Se define el modelo de gestión que debe contener de manera explícita: a) Estrategias de coordinación y articulación que permitan la gestión y desarrollo de los planes, b) Estrategias y métodos utilizados en la gestión de la participación ciudadana.

### 2.2.2. Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT MANTA

Tabla 5: Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Manta

PREGUNTA	RESPUESTA	
¿Quiénes participan cómo actores?	<b>Dignatarios</b>	Los dignatarios de elección popular del Cantón y sus parroquias: Alcalde, 11 Concejales, 10 vocales de Juntas Parroquiales
	<b>Régimen Dependiente.</b>	Los representantes del ejecutivo en las diferentes áreas ministeriales y de los órganos dependientes de la función ejecutiva asentados en el territorio cantonal de Manta
	<b>La Ciudadanía</b>	<p>“En un número igual a la suma de los literales anteriores Delegados (as) por las instancias de participación ciudadana locales, designados (as) por el Sistema de Participación Democrática Ciudadana del Cantón Manta: Sr. Oswaldo Bravo Sra. Esmeralda Bolagay Belkys Delgado” (PDOT Manta, 2015)</p> <p>. Entre las organizaciones sociales organizadas debidamente, existen aproximadamente 51 organizaciones y de índole comunitaria existen entre 122 organizaciones (PDOT Manta, 2015)</p>
¿Cómo se escogió a los actores?	<p>El 27 de octubre de 2014, se designaron nuevos representantes ciudadanos:</p> <p>La Constitución de la República del Ecuador reconoce a todas y todos los ecuatorianos como ciudadanas y ciudadanos portadores de derechos, además consagra a la participación de la ciudadanía como un principio fundamental (PDOT Manta, 2015)</p> <p>La Constitución Ecuatoriana establece el reconocer a las y los ciudadanos a participar en la toma de decisiones, control social, planificación y gestión. Junto a este y otros principios de Participación Ciudadana, se sustentará la gestión de los niveles de gobiernos, haciéndose efectivo a través de los mecanismos de participación (PDOT Manta, 2015)</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de los Consejos Barriales en el Cantón Manta</li> <li>• Creación de la Ordenanza que delimita los Barrios de la Zona Urbana de Manta</li> <li>• Fortalecimiento del empoderamiento a la ciudadanía, relacionado a los mecanismos de participación</li> <li>• Crear el reglamento del proceso de presupuesto participativo (PDOT Manta, 2015)</li> </ul>	

<p><b>¿Cómo fueron los métodos de aplicación?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se deberán elaborar documentos informativos de los alcances del PDOT, para que sean difundidos de forma digital e impresa (PDOT Manta, 2015)</li> <li>• “Mesas de diálogos para el Buen Vivir, que se constituyen en espacios de participación ciudadana, y se activaran en los procesos de la actualización, gestión, seguimiento y fundamento en la identificación de los problemas y formular propuesta a estas necesidades” (S. N.I., 2013-2017)</li> </ul>
<p><b>¿Existió o no la participación de los actores?</b></p>	<p>“Por medio de las asambleas barriales, se socializó el PDOT con las Organizaciones Sociales del Cantón Manta en total 51 y organizaciones comunitarias 122” (PDOT Manta, 2015)</p>
<p><b>¿Cuándo y dónde se hicieron los procesos de socialización?</b></p>	<p>“La promoción y difusión del PDOT, se la realizará en coordinación con Participación Ciudadana, Consejo de Planificación, para propiciar acercamientos con la ciudadanía, dar a conocer y se apropien del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y sean corresponsables de la ejecución del mismo. (Art. 48 COPFP en la que estipula que debe publicarse y difundirlo) en lo posible en distintos formatos, de acuerdo a los grupos metas de socialización” (PDOT Manta, 2015)</p>
<p><b>¿Cuántas veces se socializó y por qué?</b></p>	<p>La socialización se la realizó una sola vez, pero en diferentes organizaciones comunitarias.</p>
<p><b>¿Qué beneficio se obtuvo para los planes?</b></p>	<p>La creación de la Dirección de participación Ciudadana con sus áreas y personal definido.</p> <p>“Diálogos para el buen vivir del Cantón en sus sistemas Biofísico, Socio-Cultural, Asentamientos Humanos, Económico y Político institucional y participación” (PDOT Manta, 2015)</p> <p>“La puesta en marcha de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) ha sido un medio facilitador, promotor y de empuje para el fortalecimiento de los vínculos interinstitucionales con el gobierno” (Observatorio de derechos del Ecuador, 2012)</p>

Nota: Fuente: (PDOT Manta, 2015) Elaboración: Propia

## **2.3. Caso de estudio PDOT Macas – Estrategias de participación ciudadana**

### **2.3.1. Antecedentes.**

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados de la ciudad de Macas, se rigen por lo establecido en las siguientes leyes, La Constitución Política del Ecuador, El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, entre otros ordenamientos (PCDOT Morona, 2012 - 2020)

En el Cantón de Macas, tradicionalmente se ha experimentado una organización, Tejido Social y cultura muy débil. Algunas de las instituciones y organizaciones con carácter social se encuentran muy diseminadas, sin un vínculo orgánico común, ni orden social mutuo. Actualmente el sistema de participación ciudadana cantonal, se encuentra en proceso de implementación.

Cabe recalcar que está en implementación el sistema de Participación Ciudadana por poder tener ciertas políticas claras de Participación

### 2.3.2. Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Macas

Tabla 6: Análisis de estrategias de participación ciudadana PDOT Macas

PREGUNTA	RESPUESTA	
¿Quiénes participan cómo actores?	<b>Dignatarios</b>	Autoridades. con un número de participantes de 42 Ministerios con un número de participantes de 23 (PCDOT Morona, 2012 - 2020)
	<b>Tejido Social</b>	Directiva barrial o comunitaria, con un número de participantes de 26 Junta Parroquial, con un número de participantes de 20 Sociedad civil, con un número de participantes de 218 (PCDOT Morona, 2012 - 2020)
	<b>Entidades Privadas</b>	Medios de comunicación, con un número de participantes 3 (PCDOT Morona, 2012 - 2020)
¿Cómo se escogió a los actores?	El total de ciudadanos involucrados en el proceso de planificación y ordenamiento territorial, de acuerdo con el registro de participantes, es de 352 personas, que son representantes de instituciones y organizaciones sociales, si asumimos una variabilidad de cobertura de 10 personas por actor, en vista que son representantes y que tienen la obligación de comunicar a sus representados y en el caso institucional emitir un informe correspondiente de su participación (PCDOT Morona, 2012 - 2020)	
¿Cómo fueron los métodos de aplicación?	Para el desarrollo del PCDOT_M, se logró establecer espacios de diálogo y de toma de decisiones, como también se aplicó el sistema de rendición de cuentas y de control social (Ucacue.edu.ec, 2016); las autoridades: Alcalde, Concejales, Presidentes de las Juntas Parroquiales, conjuntamente con los actores sociales, han formado parte y han liderado cada uno de los encuentros ciudadanos. (PCDOT Morona, 2012 - 2020)	
¿Existió o no la participación de los actores?	Se procedió, en cada una de las parroquias, a la convocatoria de asambleas, en donde se socializó la información del diagnóstico del PCDOT-M, se determina que si existió la participación de cada uno de los actores quedando demostrado (PCDOT Morona, 2012 - 2020, págs. 1364-1368)	
¿Cuándo y dónde se hicieron los procesos de socialización?	Producto de estos encuentros, se han desarrollado alrededor de 25 eventos, entre talleres de formación y sensibilización, levantamiento de encuestas, talleres, asambleas, entre otros; entre los más importantes se encuentran (PCDOT Morona, 2012 - 2020)	

<b>¿Cuántas veces se socializó y por qué?</b>	No se mencionada en el PDOT, por estar en proceso de implementación del Sistema de Participación Ciudadana (PCDOT Morona, 2012 - 2020)
<b>¿Qué beneficio se obtuvo para los planes?</b>	<p>El nivel de participación alcanzado en cada uno de estos encuentros fue de información, retroalimentación o concertación, toma de decisiones, control social, y gestión (PCDOT Morona, 2012 - 2020)</p> <p>También se observa la participación y liderazgo de las Autoridades electas, representantes de las Juntas Parroquiales, de las Directivas Comunitarias y Barriales y actores de difusión masiva, como fueron los medios de comunicación. Se logró un interés por parte de los representantes barriales sobre temas de liderazgo (PCDOT Morona, 2012 - 2020)</p>

Nota: Fuente: (PCDOT Morona, 2012 - 2020, págs. 1364-1368) Elaboración: Propia

## 2.4. Análisis comparativo de cumplimiento de los PDOTS de las ciudades Cuenca- Manta y Macas

Tabla 7: Análisis comparativo del cumplimiento de los PDOTS de las ciudades Cuenca-Manta y Macas

CIUDAD	FASE PREPARATORIA	FASE DE DIAGNÓSTICO COLECTIVO	FASE DE PROPUESTA	GESTIÓN DEL PDOT
<b>CUENCA</b>	Es PDOT cuenta con el Sistema Institucional y de Participación Ciudadana	Acorde a las preguntas formuladas para el análisis, se deriva en los sistemas de análisis social, ambiental, económico, “asentamientos humanos y movilidad, energía y conectividad si cumple” (Observatorio de derechos del Ecuador, 2012)	Cuenca cuenta ya con estrategias y metodologías de Participación Ciudadana, he incluso están desarrollando como Ordenanzas para el cumplimiento de futuras administraciones del GAD	Con la convocatoria e inclusión de todos los actores posibles para la toma de decisiones para la ciudad, están los Tejidos Sociales conformados por los barrios de la ciudad, llegando a tener resultados cualitativos y cuantitativos como respuesta sobre la participación Ciudadana como positivo
<b>MANTA</b>	Es PDOT cuenta con el Sistema Institucional y de Participación Ciudadana	Acorde a las preguntas formuladas para el análisis, se deriva en los sistemas de análisis social, biofísico, económico, asentamientos humanos y político institucional y participación si cumple	Manta cuenta ya con estrategias de Participación Ciudadana y tiene desarrollado la Ordenanza para el cumplimiento de la Participación Ciudadana	Con la convocatoria de los dignatarios, régimen dependiente y la ciudadanía, se forma los consejos barriales para llevar la Participación Ciudadana al buen vivir del Cantón
<b>MACAS</b>	Macas se encuentra en la etapa de implementación del sistema de Participación Ciudadana	Acorde a las preguntas formuladas para el análisis, se deriva la involucración del Ciudadana	Macas tiene estrategias de Participación Ciudadana, pero no el sistema que lo exija y regule la socialización del PDOT	El nivel de participación alcanzado fue de información, retroalimentación o concertación,

		tejido social en las asambleas de Participación Ciudadana		toma de decisiones, control social, y gestión
--	--	---	--	---

Nota: Elaboración: Propia

## 2.5. Calificación de criterios para evaluar los procesos participativos de los PDOTS de las ciudades Cuenca-Manta y Macas

MUY ALTO	ALTO	MEDIO	BAJO
----------	------	-------	------

Tabla 8: Calificación de criterios para evaluar los procesos participativos de los PDOTS (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013)

CRITERIOS		CRITERIOS DE CALIDAD				
		¿QUIÉNES?	¿SOBRE QUE?	¿CÓMO?	COORDINACIÓN	CONSECUENCIAS
CUENCA	Innovación	4	4	3	4	3
	Transferibilidad	4	3	3	3	3
	Factibilidad	4	3	3	3	3
	Impacto positivo	5	4	3	4	4
	Planificación	4	3	3	4	3
	Liderazgo sólido	5	4	3	4	4
	Responsabilidades definidas	4	3	3	3	3

<b>CRITERIOS COMUNES DE BUENAS PRÁCTICAS</b>		Sistemas de evaluación	3	2	3	3	2
		Implicación de la ciudadanía	4	3	3	4	4
		Reconocimiento entre pares	4	3	3	3	3
	<b>MANTA</b>	Innovación	4	4	4	3	4
		Transferibilidad	3	4	3	3	3
		Factibilidad	3	3	3	3	3
		Impacto positivo	5	4	3	4	4
		Planificación	3	3	3	3	3
		Liderazgo sólido	3	4	4	3	4
		Responsabilidades definidas	3	4	4	3	3
		Sistemas de evaluación	3	2	2	3	3
		Implicación de la ciudadanía	3	4	4	4	4
		Reconocimiento entre pares	4	3	3	3	3
	<b>MACAS</b>	Innovación	3	3	3	3	3
		Transferibilidad	3	3	3	3	3
		Factibilidad	3	3	3	3	4
		Impacto positivo	3	4	4	4	4
		Planificación	3	3	3	3	3
		Liderazgo sólido	3	3	3	3	3
		Responsabilidades definidas	3	3	3	3	3
		Sistemas de evaluación	3	2	2	2	2
		Implicación de la ciudadanía	4	4	4	4	4
		Reconocimiento entre pares	4	3	4	4	4

Nota: Fuente: (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013) (Vivanco, L., 2015, pág. 42) Elaboración: Propia

## CÁPITULO III

### III. Propuestas de participación ciudadana

#### 3.1. Criterios personales

La participación ciudadana, ha sido uno de los puntos menormente considerados al momento del desarrollo de un PDOT, dejando de lado uno de los criterios más trascendentales que todo proyecto debería considerar: la opinión de los involucrados. A su vez, el poco interés de la ciudadanía en la toma de decisiones, produce que la ordenación territorial se convierta en una ardua labor, que muchas veces se administra de manera unilateral.

De esta forma, los proyectos implantados en las ciudades se desarticulan del contexto social, generando malestar y poca aceptación por parte de los ciudadanos, que diariamente coexisten y habitan el espacio de intervención.

Es por esto que, generar una metodología que plantee las estrategias idóneas para la correcta inclusión de la participación ciudadana dentro de la planificación territorial, es una necesidad social urgente, tanto para la construcción de un gobierno democratizador, transparente y verdaderamente enfocado en el bienestar social, así como para inculcar en el ciudadano un interés mayoritario en la toma de decisiones, en aspectos que afectan su contexto (Danae Mlynarz Puig, 2012).

El presente documento, propone la implementación de una política de ‘planificación participativa’, mediante el desarrollo de estrategias de participación ciudadana, que promuevan

las buenas prácticas de gobierno, a la vez que modifiquen el paradigma social del ciudadano, vinculándolo dinámicamente en la toma de decisiones.

### **3.2. Antecedentes**

1. Sistematizar metodológica y normativamente la participación ciudadana a la planificación participativa; es una necesidad social; tendiente a la construcción de un proceso de gobierno democratizador, transparente y verdaderamente enfocado al bienestar social.
2. Este proceso requiere convertirse en un elemento social insustituible e imposible de erradicar, dentro de los procesos de desarrollo territorial de cada una de las localidades, susceptible únicamente de ser mejorado a través de las experiencias de su puesta en marcha formal.
3. Los procesos de participación ciudadana, no deben ser considerados exigencias de la sociedad, sino derechos asentados en la Constitución, que paralelamente impone obligaciones, de rendición de cuentas, transparencia y legalidad, a los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Es necesario cambiar el paradigma; de “ciudadano” al de “actores ciudadanos conjuntos”, en todos los procesos que, enfocados a la ciudadanía, el gobierno pretenda la imposición de leyes, procedimientos y normas que únicamente pueden ser puestas en marcha mediante la aprobación colectiva organizada, (ver Ilustración 8)

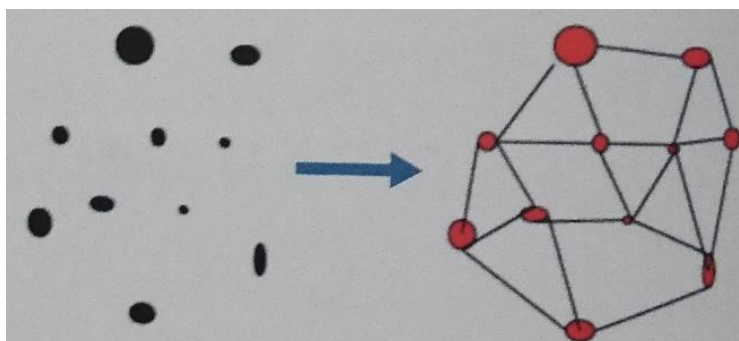


Ilustración 8: Ciudadano y actores ciudadanos conjuntos. Tomado de: (Vivanco, L., 2015, pág. 44).

### 3.3. Requerimientos para implementar estrategias de participación ciudadana

La implementación de estrategias de participación ciudadana, requiere por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (Ucacue.edu.ec, 2016); parroquiales del Cantón, como Autoridades locales (dSPACE.ucuenca.edu.ec, 2013); un apoyo explícito y legalmente fundamentado, en todos los lineamientos de injerencia por parte de la ciudadanía, invistiendo a estos de las facultades necesarias para decidir, preferencialmente sobre el interés expresado por los grupos mayoritarios a través de sus respectivos y legítimos representantes. Solo con este logro será posible hacer realidad el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (S. N.I., 2013-2017).

Se precisa diseñar y ejecutar, la Planificación Participativa en tres niveles (Vivanco, L., 2015, pág. 44) ) (ver ilustración 9)

- **“Discursiva:** Una estrategia discursiva, es un plan que un hablante lleva a cabo con un fin determinado en función de la situación. interactiva en la que encuentra” (Univerdidad Complutense Madrid, 2010)
- **Movilizadora:** vinculado a determinar técnica, donde por medio de los recorridos, interactuando con los tejidos sociales

- **Cualitativa:** vinculado a la cualidad el modo de ser o las propiedades de algo

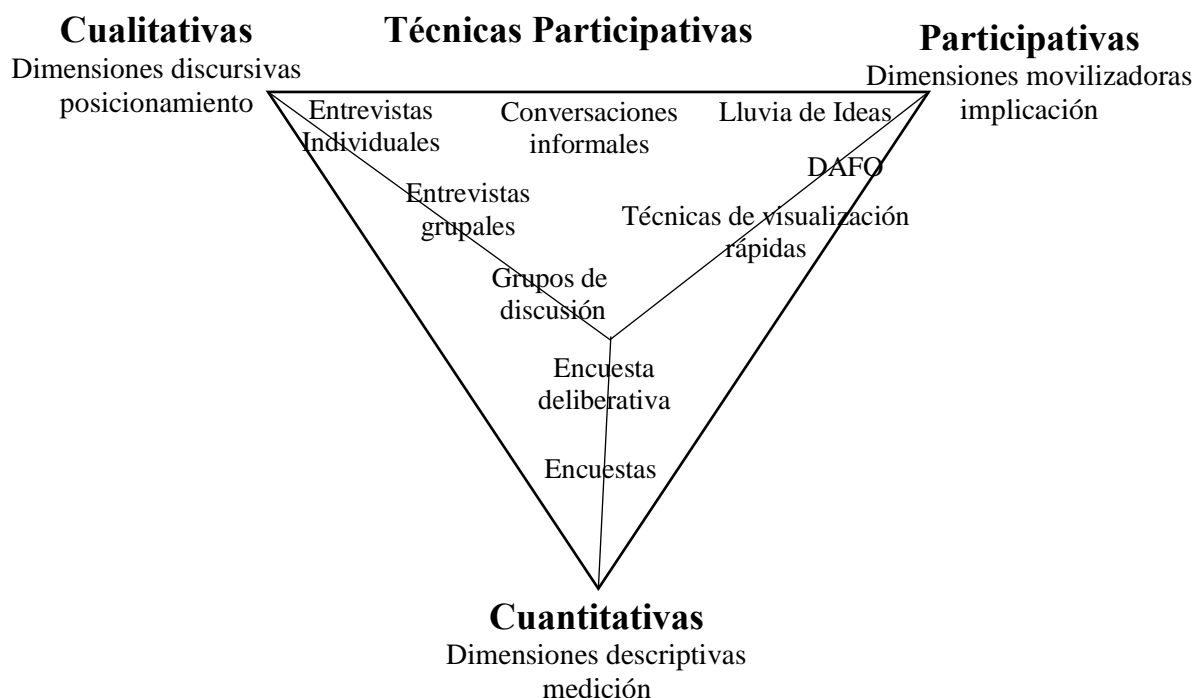


Ilustración 9: Técnicas Participativas. Fuente: (Vivanco, L., 2015, pág. 45) Elaboración: Propia

### 3.4. Mecanismos de vigilancia de participación ciudadana

#### 3.4.1. Mecanismos operacionales

A partir de los actuales esquemas de Descentralización de las responsabilidades desde el gobierno central, en los se confiere a otros actores sociales sus responsabilidades, con la intención de promover la transparencia, rendición de cuentas y legalidad, facilitar la creación y funcionamiento de los siguientes “actores ciudadanos conjuntos”, con las atribuciones y funciones que se plasman a continuación:

- Reconocimiento de un actor ciudadano conjunto, con potestades de vigilancia de manera autónoma que especifiquen sobre el sistema que del PDOT que se vaya a tratar.
- Vigilancia de los procedimientos como veedurías, sobre el cumplimiento de ofertas políticas y gestión de recursos económicos, entre la Administración del Gobierno Central (AGC), los Tejidos Sociales representantes de la sociedad.
- Interactuar transparente y públicamente con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), designadas de manera autónoma, en lo referente a los informes, presentación de resultados y análisis de las actividades más relevantes realizadas.
- Implementar mecanismos de transparencia, informes semanales, mensuales sobre la gestión realizada por la administración de los GAD, de esta manera se informa a la sociedad de manera pública, sobre los posibles hallazgos encontrados, así como las soluciones que se plantearon para su resolución.

#### **3.4.2. Promoción de buenas prácticas de gobierno**

- Diseño e implementación de buenas prácticas de Gobierno, con apoyo de Organismos Internacionales, fortaleciendo los sistemas de vigilancia interna e implementando reglamentos de rendición de cuentas de los servidores públicos, estableciendo los mecanismos, procedimientos, lineamientos y publicación de la situación patrimonial de los mismos antes y después de su gestión pública. Dichos resultados hechos del conocimiento y dominio público por los medios masivos de comunicación más importantes e influyentes.
- Establecimiento de sanciones por desobediencia a las buenas prácticas de gobierno, sin posibilidad de ser absueltas las infracciones con mecanismos monetarios.

### 3.5. Instrumentos de ordenación y Planificación de la Participación

Debemos tener en presente, que en la mayoría de los casos, los procesos cuentan con las mismas fases técnicas y participantes, pero los contenidos y los resultados son significativamente distintos, a continuación se realiza una tabla de los instrumentos (ver tabla 9) (Fundación Kaleidos, 2008)

Tabla 9: Instrumentos de ordenación y planificación de la Participación

INSTRUMENTO	OBJETIVO
Reglamento de participación (Federación Andaluza , 2008)	Normalizar la participación, ya sea de manera participativa o no (Federación Andaluza , 2008)
Plan municipal de Participación Ciudadana	Establecer acciones concretas para promover y fomentar la participación ciudadana, ya sea de manera participativa o no (Federación Andaluza , 2008)
Plan director de Participación Ciudadana	Reflexionar, ordenar y establecer las directrices de las políticas participativas, instrumento de gestión del Gobierno. (Federación Andaluza , 2008)
Plan estratégico de Participación Ciudadana	Generar un pacto de consenso, entre la ciudad y la ciudadanía, con relación a la Participación, estableciendo las directrices y volúmenes (Federación Andaluza , 2008)

Nota: Fuente: (Federación Andaluza , 2008) (Fundación Kaleidos, 2008, pág. 100). Elaboración: Propia

### 3.6. Enfoque de propuesta de estrategias de Participación Ciudadana para los PDOT

La Planificación Participativa no es una exigencia legal y/o institucional para cumplir con “un requerimiento”, (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013), es un proceso donde el principal protagonista no es el sujeto social como tal, ni siquiera el sujeto técnico, sino “sujetos en redes

de actores y conjuntos de acciones (Villsante, Tomas Hernandez, María Dolores, Martín Gutierrez, Pedro, Tenze, Alicia (2011), 2011) (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013)

“El plan director de Participación Ciudadana, es el documento que, a través de un proceso colectivo de reflexión, establece los criterios y directrices de la acción del Gobierno con relación a la Participación Ciudadana y ordena y sistematiza los diferentes procesos y canales de participación bajo una estrategia global integrada”. (Fundación Kaleidos, 2008)

El plan estratégico de Participación Ciudadana, es el documento que recoge las líneas generales y las reglas del juego de la Participación Ciudadana en un GAD determinado. (Fundación Kaleidos, 2008)

Si queremos que la Participación Ciudadana sea útil y mejore las políticas públicas, debe facilitarse la información de la que se dispone referente al ámbito del proceso. Con ello garantizamos su transparencia y coherencia con los instrumentos de planificación y gestión de que dispone la Administración. (Fundación Kaleidos, 2008)

### **3.7. Estrategias de Participación Ciudadana para los PDOT**

- Promover, apoyar, implementar y supervisar las organizaciones para el desarrollo local; centrando los esfuerzos en el diseño de lazos comunitarios autóctonos, tendientes a capacitar a los líderes comunitarios en la solución de problemas; contando estos últimos con líneas directas para hacerse escuchar con prontitud cuando se requiera.

Ejemplo: por medio de la creación del Sistema de Participación Ciudadana, donde se contará con oficina de seguimiento de cumplimiento de socialización (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013)

- Planificación, inclusión social y cambio de políticas; por medio del uso de información estadística y datos de fácil interpretación, para su uso en la planificación social y desarrollo local. Es imprescindible informar verídicamente a la sociedad.

Ejemplo: con la incorporación de los actores de las agrupaciones sociales en las asambleas ciudadanas convocadas por los GAD.

- Promover la organización de acción social; a fin de evitar que los grupos de bajo nivel económico, que se presumen con poca o nula voz, se agrupen para la formulación de demandas con la tutoría de asesores independientes, reconocidos previamente por los organismos de participación ciudadana.

Ejemplo: con la conformación de grupos sociales como agrupaciones barriales, donde ellos sean los principales actores, llegando a tener una participación en la toma de decisiones.

- Apoyo institucional para formar coaliciones. Puede parecer paradójico, pero resulta sin duda alguna necesario que los organismos de participación ciudadana, que actualmente gozan de un reconocimiento institucional, promuevan, apoyen y faciliten la formación de coaliciones entre comunidades vecinas, promoviendo el aprendizaje adquirido de los grupos con mayor experiencia y solidez como agrupación ciudadana, sin menoscabo de sus condiciones, fines o características grupales.




<b>Participación requerida</b>	
<b>Participación ciudadana:</b> actores sociales convocados en calidad de habitantes del territorio sin otro requisito, incluye ciudadanía organizada y no organizadas.	
<b>Participación técnica:</b> actores convocados porque poseen un saber específico respecto de un tema o territorio en particular	
<b>Participación política:</b> es la que realizan algunos actores en calidad de integrantes de instancias formales de representación, existentes o instituidas para cada uno de los procesos de planificación participativa.	

Ilustración 10. Participación ciudadana requerida. Fuente: (Vivanco, 2013, pág. 99). Elaboración: Propia

- Llevar a cabo la gestión interinstitucional; que promueva los mecanismos comunitarios para la participación, veeduría, planificación, evaluación y gestión pública de la localidad.

Ejemplo: Con la implementación de una política de Participación Ciudadana en los GAD, para llevarla en lo posterior a Ordenanza para las futuras planificaciones (dspace. UTPL.edu.ec, 2014).

- Diseñar campañas; para promover el aprendizaje y educación en temas de derechos humanos y conciencia ciudadana. Se deben crear mecanismos de apoyo y de capacitación a ciertos núcleos de la ciudadanía, que puedan ser considerados como representativos de la comunidad, para designarlos como promotores en masa.
- Entrenamiento a la población; en temas reglamentarios, jurídicos, de gestión administrativa y presupuestales; debido a que gran parte de la sociedad civil, desconoce en gran medida estos temas, constituyendo este desconocimiento en un obstáculo para la participación ciudadana. No se puede concebir participación ciudadana, sin que los grupos de ciudadanos comprendan, conozcan y se concienticen de su papel en la sociedad.

Ejemplo: por medio de las asambleas Ciudadanas, donde se dé un informe sobre la situación de los GAD, como una rendición de cuentas.

- Creación y fortalecimiento; para estructurar fondos financieros, grupos de recursos humanos y organización de juntas comunales.
- Fomentar la creación y promoción; de valores humanos, deberes políticos, sociales, culturales y agrupación social. El conocimiento de los derechos y obligaciones ciudadanas es un aspecto fundamental para lograr el Desarrollo y Ordenamiento Territorial, no se puede pretender llegar a un resultado, sin que los actores, a quienes presuntamente está enfocado el Plan, permanezcan en el desconocimiento del mismo.

Ejemplo: con la política de Participación Ciudadana, las personas puedan participar en la elección de decisiones por medio en las asambleas ciudadanas.

- Promover y fortalecer; la asociación de mujeres, comités comunitarios y recursos humanos para la solución de asuntos sociales locales. Como es de dominio público, la mujer tradicionalmente ha sido relegada de participar en los procesos democráticos, por lo que es preciso reivindicar a la sociedad, la participación de la mujer y de otros grupos sociales excluidos. En cada comunidad se requiere de por lo menos un representante de estos grupos de la sociedad, que tradicionalmente han sido; a) personas en pobreza extrema, b) las mujeres y las madres solteras, c) las niñas y niños, d) los homosexuales, e) los grupos indígenas, f) el afro ecuatoriano, g) los discapacitados, h) los enfermos de sida y otras enfermedades contagiosas, i) otros.

Ejemplo: los sistemas del PDOT son estipulados por la Senplades, donde se trabaja en estos temas con la denominación de actores por cada sistema donde ellos llevarán las sugerencias y necesidades del sistema.

- Apoyar la gestión interinstitucional; para formular y gestionar proyectos de carácter social propios de la comunidad o grupos de pequeñas comunidades. En algunos países de América Latina y del continente europeo, se ha implementado con éxito la formulación, gestión y administración y autocontrol de proyectos con enfoque social, por lo que se requiere implementar proyectos de este tipo, acordes al número de habitantes, condiciones socio económicas y nivel socio cultural.

Ejemplo: las políticas de Participación Ciudadana, tienen un ente regulador como es la jefatura de Descentralización, conformada con veedores que están designados con el seguimiento de las planificaciones y resultados en los sistemas del PDOT.

- Fomentar la participación; para proponer soluciones colectivas, promoviendo la democracia y el poder decisorio de las mayorías; caracterizar la forma de gobierno como una democracia participativa e incluyente. En algunas comunidades, se ha mantenido tradicional y ancestralmente un sistema social, regulado por las personas ancianas o de mayor conocimiento y respeto. Un sistema social con esas características, se presume como apto para capacitar a esos líderes y abrir los canales de comunicación que se requiere, para conocer las propuestas y necesidades de dichos grupos.

Ejemplo: una técnica para llevar a proponer soluciones colectivas, sería con la lluvia de ideas, donde se escogerá lo más votado y priorizado.

- Fomentar la creación de programas comunitarios acordes con la realidad socio económica de cada región; como los programas de emprendedores, que, en varios países de América Latina, han tenido éxito cuando se manejan con transparencia. Apoyar la creación de micro negocios, con préstamos blandos y tasas reducidas de interés.

Ejemplo: programas comunitarios como Plataformas sociales, creación de talleres de capacitación para desarrollar micro-emprendedores.

- Establecer la creación y puesta en marcha de escuelas de líderes. El liderazgo, es un elemento fundamental para el éxito en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013), se requiere incentivar y facilitar la capacitación en este tema.

Ejemplo: la capacitación periódica de los actores donde se pueda potenciar los sistemas que representan.

- Gestionar la institucionalización de presupuestos participativos tendientes a la ejecución y puesta en marcha de obras públicas administradas por la misma comunidad. En algunos países, los planes de desarrollo o creación de obras públicas, han sido exitosas cuando se ha hecho participe a la ciudadanía. Crear programas de infraestructura con la mano de obra local de la comunidad, pueden ser mecanismos altamente efectivos para democratizar y facilitar el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013), que se encuentra en marcha en el Ecuador.

Ejemplo: en la ciudad de Cuenca existe un Programa de rehabilitación de veredas del sector urbano, donde se hace las asambleas ciudadanas, en las que participan los barrios y delegados de agrupaciones sociales ahí se prioriza la necesidad de intervenir en las veredas de los barrios.

## CÁPITULO IV

### IV. CONCLUSIONES. Y RECOMENDACIONES

#### 4.1. Conclusiones.

Durante el desarrollo de esta investigación se concluye que la Participación Ciudadana incorporada en la elaboración de los PDOT de Cuenca- Manta y Macas. Se ha realizado con normalidad, pero existe una carencia de aplicabilidad de la misma.

El PDOT de Cuenca, es el más completo y acertado por su política, durante el proceso de la elaboración de la Planificación. Por ello la ciudad está en la elaboración de la Ordenanza de políticas de Participación, donde se verán los resultados con la participación de los Tejidos Sociales en los sistemas del PDOT.

El PDOT de Manta, se podrá decir, que está en segunda ubicación de los tres, por tener en construcción las políticas de Participación Ciudadana, donde si falta detallar más y citar sobre las estrategias de incorporación de la sociedad en la toma de decisiones.

El PDOT de Macas, se podrá ubicar en tercer lugar, por no tener claro las Políticas de Participación, donde solo se cita la realización de asambleas ciudadanas, que viene a dar como una socialización de las decisiones ya tomadas en el Cantón

Dicho esto, nos enfocamos en el marco conceptual, leyes y ordenanzas que se exigen a los GAD autónomos, para llevar acabo las políticas de participación, y así para poder llegar a analizar

los casos de estudios ya citados con el único fin de llegar a proponer estrategias de Participación Ciudadana que mejorarán las planificaciones futuras de los GAD. Por todo esto se determina en cinco puntos estratégicos

**Primera.** Se tiene claro que la Participación Ciudadana, es un derecho de la ciudadanía. Como está estipulada en la Constitución de la República del Ecuador. Donde se dice que las entidades Públicas, no solo deben permitirlo, sino más bien ayudar con los mecanismos para desarrollarlo y promoverlo (dspace.ucuenca.edu.ec, 2013).

**Segunda.** El considerar la Participación como una política y no una técnica que tiene que desarrollar mecanismos y metodologías de involucramientos de los Tejidos Sociales, donde ellos serán la voz y voto de los proyectos a implementarse en los GAD, para llevar a tener una dirección a donde se quiere llegar con todo el sistema de Participación.

**Tercera.** La Participación trata de abordar los temas desde la transparencia y la diversidad de posturas y visiones, donde se pretende respetar las normas públicas. Para ello es necesario trabajar desde la idea de pacto y un proceso incluyente.

**Cuarta.** La participación involucra los agentes que deben tomar parte en el proceso. Se trata de trabajar juntos, pero por sistemas sin generar un caos en la toma de decisiones. Los actores públicos deben aportar sus conocimientos a los ciudadanos, para que ellos puedan ejercer su derecho.

**Quinta.** La participación ciudadana no se improvisa, más bien hay que organizarla, para ello es necesario diseñar estrategias para promoverla he implementarla.

## 4.2. Recomendaciones

La Participación Ciudadana no debemos entenderla como una técnica, más bien como una metodología, donde tenemos que dar protagonismo a las agrupaciones sociales, dándoles la oportunidad de ejercer su derecho y obligaciones a decidir, discutir y aprobar.

Motivar la construcción conjunta de la idea, para tratar de motivar a los actores de los sistemas, y que ellos se apoderen de los intereses de la zona en estudio.

Generar un ámbito de importancia a los actores sociales, para evitar la pérdida de interés de participar en las asambleas u otros mecanismos de participación.

Desarrollar una propuesta de acción y priorización de estrategias que lleven a apresurar procesos, y así de esta manera generar un ámbito participativo positivo.

Establecer entes de vigilancia y cumplimiento de los procesos participativos que generen indicadores de cumplimiento.

Considerar la Participación como muy importante para el desarrollo de las ciudades, tanto en la toma de decisiones he interrogantes que tengan cada uno de los actores en cada sistema del PDOT.

## Bibliografía

- Es.Scribd. (Julio de 2008). *La Constitución de Ecuador de 2008*. Obtenido de Carta magna vigente en la República del Ecuad: <https://es.scribd.com/book/297749158/Constitucion-de-Ecuador-de-1998>
- ADC. (2012). *Banco Mundial*. Obtenido de El Acceso a la Información Pública y la Participación Ciudadana : <http://www.worldbank.org/en/search?q=democracia+participativa&currentTab=1>
- Alonso, J., & Valencia, E. (Abril de 2008). *Ciudadanía mundial en el marco de la ciudadanía precaria*. Obtenido de Lecturas críticas: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-05652008000200008](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652008000200008)
- Ander-Egg, Ezequiel UDLA. (2008). *La ciudad educadora: como forma de fortalecimiento de la democracia y de una ciudadanía activa y convivencial*. Obtenido de Universidad de las Americas : <http://biblioteca.udla.edu.ec/client/default/search/results?qu=CIUDADAN%C3%8DA+FORMAL&te=>
- Banre. (2017). *Banco de la República / Actividad Cultural*. Obtenido de Mecanismos de participación ciudadana: [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/mecanismos\\_participacion\\_ciudadana](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/mecanismos_participacion_ciudadana)



- Buenas tareas. (2005). *Comisión de Legislación y Codificación*. Obtenido de Ensayo y análisis :  
[http://www.buenastareas.com/search\\_results.php?query=Comisi%C3%B3n+de+Legislaci%C3%B3n+y+Codificaci%C3%B3n](http://www.buenastareas.com/search_results.php?query=Comisi%C3%B3n+de+Legislaci%C3%B3n+y+Codificaci%C3%B3n)
- Carrión, F. (2000). *bepress*. Obtenido de Descentralización y Gobernabilidad:  
[https://works.bepress.com/fernando\\_carrion/32/](https://works.bepress.com/fernando_carrion/32/)
- CIMAS. (2009). Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible. Madrid, España.
- CiSoch. (15 de Febrero de 2011). *Desenvolvimiento Cooperativo Europeo*. Obtenido de Desarrollo Participativo:  
[https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Desarrollo\\_participativo](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Desarrollo_participativo)
- CLADH. (20 de Noviembre de 2012). *Centro Latinoamericano de Derechos Humanos*. Obtenido de El libre acceso a la información pública como herramienta de participación ciudadana:  
<http://www.cladh.org/articulos/el-libre-acceso-a-la-informacion-publica-como-herramienta-de-participacion-ciudadana/>
- cmcp. Puyo.gob.ec. (2014). *GAD municipal del Puyo*. Obtenido de PDOT:  
<http://puyo.gob.ec/gaceta/ordenanzas/>
- Coalición ProAcceso. (2014). *Coalición ProAcceso*. Obtenido de El acceso a la información es un derecho de toda persona: <http://www.proacceso.org/>
- Código OTAD. (19 de Octubre de 2010). Código Organizacional Territorial Autonomía Descentralización . Quito, Ecuador.



- Confederación Ecuador OSC. (26 de Febreo de 2016). *Conversatorio: Balance de la Ordenanza de Participación Ciudadana*. Obtenido de confederacionecuatorianaosc.org: <http://confederacionecuatorianaosc.org/confederacion/portfolio/4c>
- Consejos Locales de Planificación. (2007). *Consejo local*. Obtenido de [https://es.slideshare.net/rebeca911/consejo-local?qid=dfc8e5a0-733f-457e-91a7-1035ae9fa65e&v=&b=&from\\_search=1](https://es.slideshare.net/rebeca911/consejo-local?qid=dfc8e5a0-733f-457e-91a7-1035ae9fa65e&v=&b=&from_search=1)
- Consortio para el Derecho Socio Ambiental. (2017). *Legislación Constitucional Relevante*. Obtenido de Constitución de la República del Ecuador: [http://www.derecho-ambiental.org/Derecho/Legislacion/Constitucion\\_Asamblea\\_Ecuador\\_3.html](http://www.derecho-ambiental.org/Derecho/Legislacion/Constitucion_Asamblea_Ecuador_3.html)
- Constitución de la Republica del Ecuador. (2008). En T. C. Ecuador, *Registro Oficial* (págs. 17-18). Quito.
- Cpccs. (2015). *Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Obtenido de Participación Ciudadana y Control Social: <http://www.cpccs.gob.ec/es/nuestra-institucion/>
- Cunill, N. (2010). *El control Social Ciudadano al ciudadano de lo Público Evento Nacional de Intercambio de Experiencias de Control social en Bogota Colombia*. Bogota.
- Danae Mlynarz Puig. (2012). *Control Ciudadano*. Obtenido de El tiempo para participar es ahora: [www.danaemlynarz.cl/control-ciudadano-el-tiempo-para-participar-es-ahora](http://www.danaemlynarz.cl/control-ciudadano-el-tiempo-para-participar-es-ahora)
- Decreto 133. (Mayo de 2007). Se Constituye la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana. *Presidencia de la República*. Quito, Ecuador.



Decreto 16. (4 de Junio de 2013). Reglamento Para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas. *Presidencia de la República*. Quito, Ecuador.

Decreto 16 y sus Riesgos. (2017). *Analisis, documentos, reportajes y debates*. Obtenido de Decreto16.com: <https://decreto16.com/>

Decreto 647. (25 de Marzo de 2015). Rendición de Cuentas conforme al Art. 89 de la Ley Organica de Participación Ciudadana. *Presidencia de la República*. Quito, Ecuador.

Derecho . (s.f.). *Doctora Herrera*. Obtenido de [www.tecnoiuris.com](http://www.tecnoiuris.com)

Derecho Ecuador. (4 de Junio de 2013). *Registro oficiales destacados*. Obtenido de Reglamento Para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas: <https://www.derechoecuador.com/>

dspace. UTPL.edu.ec. (2014). *Repositorio Institucional*. Obtenido de UTPL: <http://dspace.utpl.edu.ec>

dspace.ucuenca.edu.ec. (2013). *La Participación en la Formulación delos Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Obtenido de Universidad de Cuenca: <http://dspace.ucuenca.edu.ec>

Faguet, J. (Diciembre de 2016). *Descentralización y Democracia Popular*. La Paz, Bolivia.

FAO. (2017). *Food and Agriculture Organization*. Obtenido de ¿Qué es la descentralización?: <http://www.fao.org/docrep/005/y2006s/y2006s05.htm>



Federación Andaluza . (2008). *Instrumentos de Ordenación y Planificación de la Participación*.

Obtenido de <http://famp.es/es/>

Flasco Ecuador. (2013). *Actores, procesos y retos de la descentralización en Ecuador*. Obtenido

de

<https://www.flasco.edu.ec/portal/pnTemp/PageMaster/itthrv08x0ealuvlejr6hayzs26o.pdf>

f

Fundación Kaleidos, r. (2008). *METODOLOGIAS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA*.

Asturias : Ediciones Trea S.L.

Fundación Kva. (2015). *Fundación el Contador*. Obtenido de Kva.com.ec: <http://www.kva.com.ec>

GAD. municipal MANTA. (2015). Obtenido de <http://www.manta.gob.ec/>

Guayas.gob.ec. (2013). *Ordenanzas*. Obtenido de <http://www.guayas.gob.ec/>

Gutiérrez, P., & Villasante, T. (2008). *Construyendo ciudadanía / El proyecto "Escuelas de*

*Ciudadanía Solidaria"*. Obtenido de <http://www.redcimas.org>

HEGOA. (2005 - 2006). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*.

Obtenido de Empoderamiento: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/86>

International Labour Organization ILO. (2007). *Ley de Transparencia y acceso a la información*.

Obtenido de Igualdad y Discriminación: <http://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/lang--en/index.htm>

Lanari, M. (2005). Política Universitaria como política pública. *Modelos típicos de coordinación entre Universidad y Estado*, 3-4.



Ley de Gestión Ambiental. (10 de Septiembre de 2004). H. Congreso Nacional. *La Comisión de Legislación y Codificación*. Quito, Ecuador.

Ley O.T. y uso del Suelo . (2016). *Ley de Ordenamiento Territorial y uso del Suelo* . Obtenido de <http://teleley.com/>

Ley OPC. (20 de Abril de 2010). *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento.

Ley OPC. (20 de Abril de 2010). *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Quito, Ecuador.

Ley OTAI. (5 de Mayo de 2004). *Ley Orgánica de Transparencia y Accesos a la Información*. Quito, Ecuador.

Ley OTUGS. (12 de Mayo de 2016). *Ley de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo*. Quito, Ecuador.

Lopez, A. (7 de Marzo de 2015). *Line*. Obtenido de Historia de la Participación Ciudadana: <https://line.do/es/historia-de-la-participacion-ciudadana/egz/vertical>

Naciones Unidas. (2017). *Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género en AL*. Obtenido de <https://www.cepal.org/mujer/proyectos/gobernabilidad/documentos.htm>

Observatorio de derechos del Ecuador. (2012). *Centro de Derechos Humanos PUCE* . Obtenido de <http://observatorio.cdes.org.ec/>

OCW-UOC.edu. (s.f.). *Tratado de libre comercio* . Obtenido de [http://estudios.uoc.edu/es/masters-universitarios#anchor\\_59735](http://estudios.uoc.edu/es/masters-universitarios#anchor_59735)



- Organizaciones Sociales. (2016). *Organizaciones Sociales*. Obtenido de Docplayer:  
<http://docplayer.es/>
- Participación Bogotá. (21 de Marzo de 2017). *MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA*. Obtenido de ¿Qué y cuáles son los Mecanismos de Participación Ciudadana?: <http://www.participacionbogota.gov.co/mecanismos-participacion-ciudadana>
- Participacion ciudadana. (2015). *Ordenanzas del Cantón el Guabo*. Obtenido de  
<http://elguabo.gob.ec/>
- Paz y Desarrollo. (2014). *Participacion Ciudadana*. Obtenido de <http://www.pazydesarrollo.org/>
- Paz, J., & Cepeda, M. (13 de Abril de 2015). *40 años alai*. Obtenido de América Latina en Movimiento: <https://www.alainet.org/en/node/168913>
- PCDOT Morona. (2012 - 2020). Plan Cantonal de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - Morona / Macas. Morona, Ecuador.
- PDOT Cuenca. (2015). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Del Cantón Cuenca*. Obtenido de [www.cuenca.gob.ec](http://www.cuenca.gob.ec)
- PDOT Guamote. (Abril de 2017). *GAD municipiopl de Guamote*. Obtenido de <https://www.municipiodeguamote.gob.ec/>
- PDOT Manta. (2015). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Manta - 2019*. Obtenido de <http://www.manta.gob.ec/>
- Pintado, F. (2000). *La participación ciudadana en la vida de los ciudades*. Barcelona España: Ediciones del Serbal.



RAE. (Octubre de 2017). *Real Academia Española*. Obtenido de descentralizar:  
<http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=descentralizar>

Referendo Congreso. (2017). *Participación Bogota*. Obtenido de  
<http://www.referendoco2017.com/>: <http://www.referendoco2017.com/>

Rendición de cuentas . (2016). *Secretaria General del Senado*. Obtenido de Congreso de la  
 República de Colombia: [.http://secretariasenado.gov.co/](http://secretariasenado.gov.co/)

Repositorio Digital UTN. (Septiembre de 2004). *Ley de Gestion Ambiental*. Obtenido de  
 Universidad Técnica del Norte: <http://repositorio.utn.edu.ec/>

Repositorio UTE. (1980). *Análisis crítico de la legislación Cooperativa Ecuatoriana. Sus leyes  
 conexas*. Obtenido de Repositorio Digital Univerdad Teclógica Equinoccial:  
[http://repositorio.ute.edu.ec/simple-  
 search?query=ley+de+gestion+ambiental&sort\\_by=score&order=desc&rpp=10&etal=0&  
 start=0](http://repositorio.ute.edu.ec/simple-search?query=ley+de+gestion+ambiental&sort_by=score&order=desc&rpp=10&etal=0&start=0)

S. N.I. (2013-2017). *Sistema Nacional de Información*. Obtenido de  
<http://app.sni.gob.ec/web/menu/>

Sarratud, A. (Enero - Junio de 2010). El verdadero significado del protagonismo de la participación  
 ciudadana en la gestión pública. Valencia, Venezuela.

Senado.gov. (2017). *El Senado de las Causas Sociales y la Reconciliación*. Obtenido de ¿Qué es  
 la Democracia?: <http://www.senado.gov.co/legales/item/11156-que-es-la-democracia>

Slideshare . (2009). *Democracia Participativa*. Obtenido de <https://www.slideshare.net/>



Ssociólogos. (10 de Febrero de 2014). *Blog de Actualidad y Sociología*. Obtenido de Democracia representativa y democracia participativa: <http://sociologos.com/2014/02/10/democracia-representativa-y-democracia-participativa/>

Subirats, J. (2008). *PARTICIPACION CIUDADANA "Para una administración deliberante"*. Aragón: Dirección General de Participación ciudadana Gobierno de Aragón.

Ucacue.edu.ec. (2016). *Derecho Social*. Obtenido de [www.ucacue.edu.ec/](http://www.ucacue.edu.ec/)

UDLA Mecanismos de Participación. (2013). *Mecanismos de Participación*. Obtenido de <http://www.udla.edu.ec/investigaciones/proyectos/>

Univerdidad Complutense Madrid. (2010). *Estrategias de Participación*. Obtenido de <http://ucm.es/>

Universidad de la Punta. (2017). *Geografía*. Obtenido de Concepto de Territorio: [http://contenidosdigitales.ulp.edu.ar/exe/geo1/concepto\\_de\\_territorio.html](http://contenidosdigitales.ulp.edu.ar/exe/geo1/concepto_de_territorio.html)

Universidad Santiago de Gauayaquil. (2013). *Participación Ciudadana*. Obtenido de <http://repositorio.ucsg.edu.ec/>

UTC.Blogspot. (2017). <http://investigacion.utc.edu.ec>. Obtenido de [h45utc.blogspot.cpm](http://h45utc.blogspot.cpm)

utel. (2 de Enero de 2014). Universidad Tecnológica Latinoamericana en Línea. México, México.

Villsante, Tomas Hernandez, María Dolores, Martín Gutierrez, Pedro, Tenze, Alicia (2011). (2011). Docuemnto de Sistemas de dialogos y conocimeintos para la planificación participativa y el desarrollo rural en Cuenca-Ecuador. Cuenca.



Vivanco, L. (2013). Tesis: La Participación en la Formulación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. *La Participación en la Formulación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Cuenca, Ecuador: Universidad de Cuenca.

Vivanco, L. (2015). *La Participación Ciudadana: Una Visión Sistémica en el Marco del Ordenamiento Territorial en el Ecuador*. Cuenca, Ecuador: Universidad de Cuenca.

Vivanco, Lorena. (2013). Tesis: *La Participación en la Formulación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Obtenido de [dspace.ucacue.edu.ec](http://dspace.ucacue.edu.ec):  
<http://dspace.ucuenca.edu.ec>

Voz La Juventud Opina. (2016). *Democracia directa vs Democracia participativa*. Obtenido de UNICEF: <http://www.voicesofyouth.org/es/posts/democracia-directa-vs-democracia-participativa>

## Glosario

**CNP:** Consejo Nacional de Planificación

**COOTAD:** Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización

**COPFP:** Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

**CRE:** Constitución de la República del Ecuador

**GAD:** Gobiernos Autónomos Descentralizados

**DPOT:** Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial

**LOPC:** Ley Orgánica de Participación Ciudadana

**LOTAI:** Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública

**LOTUGS:** Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo

**PDOT:** Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

**PEC:** Plan Estratégico de Cuenca

**PNBV:** Plan Nacional del Buen Vivir

**POA:** Plan Operativo Anual

**POT:** Plan de Ordenamiento Territorial

**SNDPP:** Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

**SNP:** Sistema Nacional de Planificación

**SPC:** Sistema de Participación Ciudadana

## Anexos

Anexo 1. Técnicas de Participación Ciudadana. Fuente: (CIMAS, 2009, pág. 4).

<a href="#">Socio-drama</a>	<a href="#">Línea del tiempo</a>	<a href="#">Preguntas y primeras ideas</a>
12	15	16
<a href="#">Deriva ó Transecto</a>	<a href="#">DAFO ó FODA</a>	<a href="#">DRAFPO</a>
17	20	22
<a href="#">Cronograma proceso</a>	<a href="#">Sociogramas</a>	<a href="#">Muestra de Posicionamientos</a>
24	27	33
<a href="#">Lluvia de ideas</a>	<a href="#">Philips 6/6</a>	<a href="#">Grupo nominal</a>
39	39	39
<a href="#">Juego de frases</a>	<a href="#">Árbol de problemas</a>	<a href="#">Flujogramas</a>
43	49	51
<a href="#">Las 9 cuestiones</a>	<a href="#">Matriz reflexiva</a>	<a href="#">Ponderaciones EASW</a>
58	58	62
<a href="#">Asamblea participativa</a>	<a href="#">Red Multimedia</a>	<a href="#">Coherenciómetro</a>
66	69	77