

# **PLAN DIRECTOR DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

**Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián**

Diciembre de 2006



**Donostiako Udala  
Ayuntamiento de San Sebastián**





## INDICE

### 1. PRIMERA PARTE: PRESENTACIÓN

|      |   |    |
|------|---|----|
| 1.1. | INTRODUCCIÓN.....                                 | 5  |
| 1.2. | OBJETIVOS DEL PLAN DIRECTOR.....                  | 8  |
| 1.3. | PREMISAS DEL PLAN DIRECTOR.....                   | 8  |
| 1.4. | PROCESO METODOLÓGICO DE ELABORACIÓN DEL PLAN..... | 9  |
| 1.5. | ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO.....                     | 10 |

### 2. SEGUNDA PARTE: MARCO POLÍTICO-METODOLÓGICO

|      |  |    |
|------|--|----|
| 2.1. | PRINCIPIOS Y VOLUNTADES.....   | 13 |
| 2.2. | CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN.....   | 14 |
| 2.3. | CRITERIOS Y DIRECTRICES DEL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....   | 16 |
| 2.4. | ELEMENTOS A TENER EN CUENTA EN EL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN.....       | 17 |
| 2.5. | SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO COMPARTIDO <sup>1</sup> .....                   | 19 |
| a)   | LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL.....   | 19 |
| -    | El Departamento de Barrios y Participación Ciudadana.....                | 20 |
| -    | Coordinación municipal en el fomento de la participación ciudadana. .... | 21 |
| -    | Contexto organizativo.....   | 21 |
| b)   | CANALES Y HERRAMIENTAS VINCULADOS A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....      | 22 |
| -    | Los Consejos Asesores.....   | 23 |
| -    | Procesos participativos concretos.....                                   | 24 |
| -    | El fomento de la participación territorial.....                          | 24 |
| c)   | CONTEXTO CIUDADANO.....  | 24 |

### 3. TERCERA PARTE: EL MODELO DE PARTICIPACIÓN

|      |  |    |
|------|--|----|
| 3.1. | EL MODELO DE PARTICIPACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN. |    |
| a)   | EXPLICACIÓN GENERAL DEL MODELO.....                                    | 28 |
| -    | Coherencia organizativa.....   | 31 |
| b)   | CANALES Y HERRAMIENTAS VINCULADAS A LA PARTICIPACIÓN.....              | 32 |
| -    | Los Consejos.....  | 32 |
| -    | Los Proyectos Participativos de Ciudad.....                            | 36 |
| -    | Proyectos participativos sectoriales y/o territoriales.....            | 40 |
| -    | Elementos a considerar en el impulso                                   |    |

<sup>1</sup> Este apartado es una síntesis del documento de diagnóstico .



---

|      |  |    |
|------|--|----|
|      | de proyectos participativos.....   | 40 |
|      | - La participación territorial.....  | 42 |
|      | c) LA AGENDA MUNICIPAL DE PARTICIPACIÓN.....                                     | 50 |
| 3.2. | LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL.....   | 50 |
|      | a) EL DEPARTAMENTO DE BARRIOS Y PARTICIPACION.....                               | 50 |
|      | b) LA COORDINACIÓN MUNICIPAL EN EL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....    | 52 |
|      | c) SERVICIOS COMPLEMENTARIOS AL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....       | 53 |
|      | - Información y comunicación.....  | 53 |
|      | - Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones.....                          | 53 |
|      | - Atención al ciudadano.....   | 54 |
|      | - Desarrollo de un servicio de calidad.....                                      | 54 |
|      | - Soporte a los agentes sociales de la ciudad.....                               | 54 |
|      | d) LOS DEPARTAMENTOS MUNICIPALES Y EL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA..... | 55 |
| 3.3. | LOS ACTORES.....   | 62 |
|      | a) LA PARTICIPACIÓN ASOCIATIVA.....  | 62 |
|      | b) LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA A TÍTULO INDIVIDUAL.....                    | 63 |
| 3.4. | EL MARCO REGULADOR DE LA PARTICIPACIÓN EN DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN.....            | 65 |

#### **4. CUARTA PARTE: ESTRATÉGIAS Y DESARROLLO DEL PLAN DIRECTOR**

---

|      |  |    |
|------|--|----|
| 4.1. | ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN..... | 68 |
| 4.2. | ACCIONES PARA IMPULSAR EL PLAN.....    | 71 |



## **PRIMERA PARTE:**

---

### PRESENTACIÓN



---

## 1. PRESENTACIÓN

---

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>1.1. Introducción</li><li>1.2. Objetivos del Plan</li><li>1.3. Premisas del Plan Director</li><li>1.4. Proceso Metodológico de elaboración</li><li>1.5. Estructura del Documento</li></ul> |
|--|

---

### 1.1. INTRODUCCIÓN

---

La voluntad política del Gobierno de San Sebastián por crear nuevos cauces que permitan la participación de las entidades cívicas y de la ciudadanía en general en la gestión de la vida local, se ha puesto de manifiesto en los últimos años.

Las formas de participación directa para enriquecer el funcionamiento de la democracia representativa en la búsqueda de una nueva gobernabilidad guardan estrecha relación con la evolución de la sociedad del siglo XXI. Porque hay un claro y fuerte vínculo entre el desarrollo de la participación ciudadana y la promoción de nuevos y mejores mecanismos de gestión y gobierno. La democracia local, como la democracia en general, no es algo inamovible. El papel y las funciones del Ayuntamiento evolucionan en el marco de una realidad cambiante: las soluciones y metodologías consideradas apropiadas en un momento determinado deben ser verificadas y, en su caso, adaptadas a la luz de los cambios producidos en la sociedad. Se demanda más información, más participación y más transparencia en la toma de decisiones políticas.

El fomento de la participación ciudadana es una obligación que los gobiernos deben desarrollar como derecho reconocido en el marco jurídico. Pero es también una necesidad en la medida que los gobiernos, y en especial los gobiernos locales, no pueden hacer frente solos a las complejas transformaciones sociales frente a las que nos encontramos. Cada vez más es necesaria la implicación y trabajo coordinado entre los y las diferentes agentes sociales. Es en este marco donde los gobiernos pueden ejercer un papel importante en el liderazgo de los vínculos y relaciones entre los diversos actores implicados en los nuevos y viejos retos sociales, con el fin de orientar los cambios que nos permitan construir ciudades más cohesionadas y más sostenibles, social, económica y medioambientalmente.

El desarrollo de un gobierno relacional que promueve la implicación ciudadana en los asuntos públicos es una necesidad. Para ello es básico definir las estrategias que puedan conducir a este gobierno relacional a lograr sus objetivos. Los retos sociales son cada vez más complejos en una sociedad de grandes cambios que afronta cuestiones como la convivencia social, la integración de la nueva ciudadanía de orígenes culturales muy diversos, los retos ambientales, el dinamismo económico, que confronta visiones e intereses diversos que requieren de nuevas formas de gestión y nuevos roles de los agentes implicados. La ciudadanía no puede ser sólo cliente de servicios públicos; debe asumir responsabilidades y compromisos con la gobernabilidad de sus ciudades y ejercer su derecho a participar de la vida de la ciudad. Y los gobiernos que deseamos tener éxito en la gestión de la complejidad creciente debemos establecer estrategias que permitan construir acuerdos compartidos.



En este sentido, el objetivo de mejorar la calidad de la democracia local y de implicar a los agentes sociales y económicos en el liderazgo de la ciudad está presente en las capitales europeas más comprometidas, con el fortalecimiento de una democracia más participativa, desde formulaciones innovadoras.

Más allá de las diferencias, hay preocupaciones que las ciudades compartimos. Por una parte, la disposición efectiva de los Ayuntamientos para asumir el papel de instrumento a favor de la cohesión social que se nos asigna en el contexto de la sociedad global y, por otra, la mejora de las relaciones ciudadanía/gobierno local y la amplitud de su participación en la gestión política de la ciudad, especialmente en las decisiones de trascendencia.

El desarrollo democrático de los gobiernos locales no solo implica un debate sobre las competencias y funciones de los diferentes sectores de gobierno, sino que es también un debate sobre las formas de ejercer el gobierno. Así, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en sus recomendaciones de noviembre de 2001, invita a los distintos niveles de gobierno a fomentar una forma de gobierno basada en la participación ciudadana. Esta recomendación persiste en el Libro Blanco del Gobierno de Europa de 2002.

Hasta el momento han sido principalmente los gobiernos locales los que han desarrollado más iniciativas respecto a la promoción de la participación ciudadana, entre ellos el Gobierno de San Sebastián y el Ayuntamiento en su conjunto.

La promoción de la participación ciudadana del Ayuntamiento de San Sebastián viene avalada por una tradición contrastada en el fomento de canales y mecanismos de participación a lo largo de los años, desde los Consejos Asesores a los aspectos más cotidianos del día a día y la relación con una ciudadanía y un tejido social activo y dinámico. El Plan Director de Participación Ciudadana que ahora presentamos pretende desarrollar nuestras estrategias de futuro, partiendo de la situación actual pero con el objetivo de mejorar aquellos aspectos susceptibles de ser mejorados, de potenciar aquellos que ya funcionan o constituyen un referente de buenas prácticas y de crear aquellos nuevos que sean necesarios para dar coherencia a la actuación municipal en esta materia.

El marco actual de la promoción de la participación ciudadana del Ayuntamiento de San Sebastián se fundamenta en cuatro aspectos básicos:

- La existencia de un reglamento de participación ciudadana (en proceso de revisión) que permite ordenar la relación entre el gobierno local y la ciudadanía con unas reglas del juego claras.
- La construcción de un sistema estable de participación a través de los Consejos Asesores de la ciudad.
- La proliferación de experiencias participativas en materias diversas: desarrollo de planes comunitarios, proyectos urbanísticos, medio ambiente, etc.
- Una interlocución cotidiana con el tejido asociativo y la ciudadanía en general producto de una forma de hacer y entender el ejercicio del gobierno local.

Las experiencias que persiguen la promoción de la participación ciudadana en la elaboración de las políticas municipales en Donostia son numerosas. Es por ello, que parece necesario realizar una reflexión global sobre el fomento de la participación ciudadana que sienta las bases y pautas de su organización.



Este Plan Director de Participación Ciudadana es un plan que implica al conjunto de los departamentos municipales, desde un diagnóstico común y con un compromiso compartido. Es una apuesta por la promoción de la participación ciudadana mediante una política transversal para modernizar la administración e implicar a la ciudadanía en la gestión de lo colectivo.

En este sentido, este Plan Director establece las pautas y directrices del fomento de la participación ciudadana del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián con la voluntad de fomentar el desarrollo de un gobierno de calidad que persigue implicar a los ciudadanos y ciudadanas en las decisiones que les afectan.

Pero el desarrollo de la participación ciudadana no sólo implica voluntad política y capacitación técnica, sino que requiere también del desarrollo de un concepto de ciudadanía que va más allá de la adquisición de derechos e implica compromisos, valores, sentimiento de pertenencia y responsabilización.

Este documento surge de la voluntad del Gobierno Municipal para definir el marco de actuación del Ayuntamiento en la promoción de la participación ciudadana. A lo largo de todo este proceso se ha buscado la implicación de entidades ciudadanas y de todos los partidos del consistorio con el deseo de consensuar un documento final compartido por todos y todas. El Plan Director es un instrumento de planificación de la acción de gobierno que define los objetivos, las estrategias y las pautas para lograrlos. Es por ello, que el Plan Director cobra sentido en la medida que se desarrolla y sirve de referencia de la actuación municipal en materia de participación ciudadana.

En definitiva, la promoción de la participación ciudadana en el gobierno responde a tres aspectos básicos:

- El fomento de la participación ciudadana forma parte del propio concepto de democracia, y su promoción supone el desarrollo de un derecho ciudadano que incide en la forma de ejercer el gobierno en el marco de una democracia representativa. Las personas con responsabilidades políticas se comprometen a tomar en consideración las opiniones de los distintos actores sociales implicados, y los ciudadanos y ciudadanas se comprometen con su ciudad y se responsabilizan de sus actos de manera que se constituyen como parte activa de las políticas públicas.
- En segundo lugar, la implicación ciudadana es fundamental para el éxito de cualquier actuación que requiera de una acción preactiva de la ciudadanía, de manera que es un elemento básico frente a los nuevos retos: convivencia, cohesión social, integración de nueva inmigración, cuidado del medioambiente, el uso del espacio público, etc. La participación ciudadana es un factor imprescindible para hacer unas ciudades más sostenibles socialmente, económicamente y ambientalmente.
- La promoción de la participación ciudadana no sólo se concibe como un derecho a respetar y fomentar por parte de los gobiernos, sino como un elemento básico para la transformación social. Su impulso no sólo mejora el diseño e implementación de las políticas públicas, sino que también ejerce una función social de fomento del capital social de las ciudades, transformando así sus agentes y sus relaciones: mejorando el modo de ejercer el gobierno y la ciudadanía. En tal caso, la participación ciudadana no sólo debe ser respetada desde el punto de vista del derecho a participar, sino que debe ser promocionada para facilitar su ejercicio.



## **1.2. OBJETIVOS DEL PLAN DIRECTOR**

---

Este Plan Director de Participación Ciudadana (PDPC) es el instrumento con el que se dota el Gobierno de la ciudad de Donostia-San Sebastián con el objetivo de ordenar las actuaciones que permiten mejorar el ejercicio del derecho ciudadano a participar en los asuntos públicos. Así pues, persigue los siguientes objetivos principales:

- Definir los objetivos y estrategias del Ayuntamiento de San Sebastián con relación al fomento de la participación ciudadana. Ello conlleva definir la finalidad de la participación ciudadana en el marco de la actuación global de la administración municipal.
- Establecer los principios, valores y criterios que emanan de la voluntad del Gobierno Municipal en torno al fomento de la participación ciudadana.
- Definir el sistema estable de participación y los principios metodológicos sobre los que se sustenta su estrategia participativa.
- Identificar las líneas de trabajo a desarrollar para lograr los objetivos planteados.

Por lo tanto, el PDPC responde a tres cuestiones básicas:

- ¿PARA QUÉ promocionar la participación ciudadana desde el Gobierno Municipal?
- ¿CÓMO se organiza y ordena la participación ciudadana en el Gobierno de la ciudad?
- ¿QUÉ acciones se van a desarrollar para su fomento?

En definitiva, el PDPC pretende ser el reflejo y la concreción de una reflexión colectiva de políticos/as, técnicos/as y ciudadanos/as que ordene la promoción de la participación ciudadana en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián. Ello implica pasar de una concepción atomizada del fomento de la participación a una concepción global que articula e integra los distintos mecanismos y proyectos participativos en unos criterios y estrategias comunes.

## **1.3. PREMISAS DEL PLAN DIRECTOR**

---

Antes de abordar el desarrollo del PDPC, es necesario realizar algunas consideraciones previas que definen este Plan Director de Participación Ciudadana:

- El Plan pretende abordar la participación ciudadana que promueve el Ayuntamiento de San Sebastián en la acción de su Gobierno. Por lo tanto, queda fuera de este Plan la participación que los ciudadanos desarrollan autónomamente en su ciudad, y que está al margen de la acción de la institución municipal. Como tal, a pesar de la voluntad de consenso del proyecto final entre todos los agentes sociales, la responsabilidad de su aprobación recae en las personas con responsabilidad política del Ayuntamiento.
- El PDPC surge de la voluntad del Gobierno de San Sebastián de fomentar la participación ciudadana municipal de manera efectiva, eficiente y útil.



- El liderazgo de la elaboración Plan es del Gobierno de la ciudad por medio del Departamento de Barrios y Participación Ciudadana; pero la responsabilidad de su ejecución es de toda la organización municipal. Es importante tener presente que el desarrollo de la participación ciudadana siempre requiere de un trabajo coordinado entre el departamento responsable de la participación y los departamentos responsables de los contenidos sustantivos de los proyectos participativos. Cada departamento deberá asumir su responsabilidad.
- El Plan se concibe en su propia elaboración bajo criterios y fundamentos participativos, en la medida que la voluntad del Gobierno Municipal es la de implicar en su elaboración a los políticos y políticas municipales, a los técnicos y técnicas de las distintas áreas y a la ciudadanía.
- El Plan Director de Participación Ciudadana tiene sentido en la medida que se desarrollan las actuaciones que plantea y rige las acciones participativas que realiza el Ayuntamiento. Por lo tanto, hay que velar por su aplicación práctica, ya que es esta práctica la que determina su éxito y para la cual ha sido diseñado. En este sentido, no se trata de escribir un Plan ambicioso sin capacidad de gestión, sino uno realista con posibilidad y voluntad de aplicarlo. Para ello, hay que contar con la voluntad y las posibilidades políticas y técnicas.
- El Plan Director debe guiar y ordenar el futuro desarrollo de las actuaciones participativas del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, pero tiene la voluntad de partir del trabajo realizado hasta el momento. Por este motivo es importante partir de la situación actual a la hora de definir el Plan.
- Por último, es importante destacar que más allá de las líneas de actuación estratégicas fundamentales, el PDPC debe ser un instrumento a tomar en consideración en la práctica cotidiana de los proyectos concretos.

#### **1.4. PROCESO METODOLÓGICO DE ELABORACIÓN DEL PLAN**

Para elaborar el Plan Director de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián se ha realizado un proceso que ha contemplado dos fases. Una primera de diagnóstico (que concluyó con el documento de diagnóstico adjunto en los anexos de este documento), y una fase de elaboración del Plan (que finaliza con la aprobación definitiva del Plan Director de Participación Ciudadana por el Gobierno Municipal).

La fase de diagnóstico implicó a los niveles técnicos, políticos y ciudadanos en el análisis y valoración de los mecanismos de participación ciudadana existentes, y los objetivos y concepciones de la participación ciudadana.

La fase de propuestas ha contado en el plano político con aportaciones políticas de todos los partidos políticos con representantes en el Pleno municipal y en el técnico, con las del equipo del Departamento de Barrios y Participación Ciudadana.

Por lo tanto, el proceso parte de la voluntad de hacer partícipes a todos los agentes implicados en el Plan con el fin de construir un proyecto conjunto y lo más consensuado posible, si bien, en última instancia, el responsable final del proyecto es el Gobierno municipal.



Más allá de hacer partícipes a los diferentes agentes implicados en el fomento de la participación ciudadana, se ha llevado a cabo una recogida sistemática de información de los canales de participación municipal existentes.

## **1.5. ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO**

Más allá de este primer apartado de presentación, el Documento se organiza en tres partes:

- Una primera parte que recoge los principios y voluntades que motivan el PDPC, el concepto de participación, los criterios y directrices en su promoción, los elementos básicos a considerar en su fomento, y una síntesis del diagnóstico realizado.
- Una segunda parte, que aborda: el modelo de participación del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián con sus diversos canales y mecanismos de participación; la organización municipal para desarrollar esos mecanismos y canales; los agentes implicados y sus compromisos; y por último, el marco regulador de la participación ciudadana.
- Finalmente, la tercera parte, establece las líneas estratégicas y las actuaciones concretas a desarrollar.





## **SEGUNDA PARTE:**

---

### **MARCO POLÍTICO-METODOLÓGICO**



## 2. MARCO POLÍTICO METODOLÓGICO

- 2.1. Principios y voluntades que motivan el Plan
- 2.2. Concepto de participación
- 2.3. Criterios y directrices de la participación ciudadana
- 2.4. Elementos a considerar
- 2.5. Síntesis diagnóstico compartido

### 2.1. PRINCIPIOS Y VOLUNTADES

El PDPC es un paso más en el proceso de aprendizaje colectivo y compartido en torno a la participación ciudadana del Ayuntamiento de San Sebastián, tanto en su estructura técnica como política. De manera que el propio proceso de elaboración del PDPC ha contado con momentos de reflexión y debate, y en su ejecución deberá contar con espacios de evaluación donde los distintos agentes implicados puedan apuntar los aspectos en los que sea necesario mejorar. El avance de la participación ciudadana requiere de la construcción de una nueva cultura política, técnica y ciudadana que afecta a los modos de hacer y entender los roles de los distintos agentes, y como tal debe ser entendido como un proceso de aprendizaje colectivo.

La implicación de la ciudadanía y sus organizaciones en asuntos públicos de interés general se produce tanto a iniciativa propia como a iniciativa de los gobiernos locales. Este PDPC sirve para orientar las actuaciones que impulsa el Ayuntamiento para aumentar el protagonismo y la implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos de interés general. En este sentido, se identifican dos dimensiones complementarias: la implicación de la ciudadanía en la elaboración de las políticas del gobierno y la implicación directa en la vida social y comunitaria de la ciudad. El PDPC se ciñe a la participación vinculada a la gestión pública municipal. El PDPC no puede establecer que deben hacer los ciudadanos y ciudadanas de Donostia, pero sí invitar y fomentar su participación activa en la vida de la ciudad bajo pautas cívicas y comprometidas con el interés general.

Aún así, el Gobierno de la ciudad no rehuye de sus responsabilidades, sino que asume que el buen gobierno pasa por diseñar las políticas públicas con la implicación activa de la ciudadanía, pero desde la responsabilidad y la legitimidad que el sistema representativo le otorga. El fomento de la participación ciudadana no incide en quien es el responsable de tomar las decisiones, sino en cómo éstos las toman.

Obviamente, la participación ciudadana como derecho debe ser garantizado en democracia, y por ello toda actuación del Ayuntamiento debe respetar el ordenamiento jurídico; pero el PDPC va más allá del mero respeto a la legalidad: es una apuesta firme por su promoción.

Esta promoción persigue la transformación social de la ciudad, el reequilibrio social, y el fomento del capital social a través de la presencia ciudadana en la conformación de la voluntad municipal. El fomento de la participación ciudadana supone un proceso de profundización democrática mediante la promoción de la reciprocidad comunicativa que se produce entre las partes implicadas.



De este modo, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián se compromete a facilitar canales y mecanismos para que los distintos colectivos, movimientos y agentes sociales puedan expresar su voluntad y se sientan partícipes y cómplices de la vida de su municipio. Mediante la construcción colectiva de los proyectos se fomenta un liderazgo social compartido entre representantes políticos y ciudadanía que facilita un desarrollo social más sólido.

Esta voluntad incide directamente en el modo de entender el ejercicio del gobierno de la ciudad y de gestionar las diferencias y disparidad de intereses. Implica un cambio en la forma de entender la relación entre los representantes políticos y la ciudadanía, acercando puntos de vista y construyendo proyectos conjuntamente. Ello nos lleva a entender la participación como un elemento de cambio y construcción de una nueva cultura relacional entre los distintos agentes.

Así mismo, la participación ciudadana transforma el modo de entender la gestión técnica de los proyectos, enriqueciendo las actuaciones y mejorando los proyectos al contemplar las perspectivas de los distintos agentes implicados en la construcción de los mismos. De este modo se enriquece el gobierno y la ciudad mejorando el funcionamiento y las actuaciones municipales.

Cabe destacar que el Gobierno donostiarra aboga por entender el fomento de la participación ciudadana como un proceso educativo de los agentes que participan con el fin de transformar la ciudad. En este sentido, se destacan tres elementos en el desarrollo de la perspectiva educativa de la participación:

- Es en la cotidianeidad donde aprendemos, y por ello es relevante atender a cualquier espacio de relación entre administración y ciudadanía.
- Todos los agentes pueden ejercer una función educativa, pero el Gobierno de San Sebastián, como promotor del proyecto, debe ser el principal.
- Esto implica la voluntad de mejora y desarrollo constante del Ayuntamiento en este proceso de aprendizaje conjunto.

Finalmente, es importante señalar que desde el Ayuntamiento el fomento de la participación ciudadana no se concibe como un capricho o una concesión de los responsables políticos y técnicos las personas con responsabilidad política y técnica del Ayuntamiento, sino como una necesidad para hacer frente a los nuevos retos sociales. Sin la implicación activa de la ciudadanía, las soluciones propuestas y desarrolladas desde las instituciones son en muchos casos parciales y limitadas. La promoción de la participación y la implicación ciudadana en su ciudad es útil y necesaria para desarrollar políticas públicas más eficientes y mejorar así la calidad de vida de nuestra ciudad.

## **2.2. CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN**

De los principios y voluntades reflejadas en el punto anterior se desprende el concepto de participación ciudadana que desarrolla este PDPC, que entiende la participación ciudadana como: *el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la conformación de las políticas públicas, partiendo de la responsabilidad y legitimidad que el sistema representativo otorga al Gobierno para tomar las decisiones que considere oportunas en un marco de legalidad y transparencia que generan un modelo de gestión de calidad y eficiencia del ejercicio del Gobierno Municipal.*

Por lo tanto, el concepto de participación ciudadana que desea fomentar el Gobierno de San Sebastián va más allá del desarrollo de experiencias aisladas de participación e incide en el modo mismo de entender el ejercicio del gobierno. De este modo, es tan importante establecer *¿sobre qué?* se fomenta la participación, como *¿para qué?* (aspecto desarrollado en el punto anterior de *Principios y voluntades*). De manera que el concepto surge de una voluntad política que requiere de una concreción metodológica (técnica) que incide en el *cómo*.

Así pues, la promoción de la participación no es neutra, es una acción política y como tal tiene una intencionalidad, una ideología y unos valores detrás. Aun así, la voluntad política es construir un proyecto compartido entre todas las fuerzas políticas para garantizar su continuidad en el tiempo más allá de los liderazgos distintos que puedan ejercer los diferentes Gobiernos Municipales, o las correlaciones de poder que sustenten los Gobiernos, ya sean de coalición, en minoría o con un partido gobernando en mayoría absoluta. La participación requiere —o cuanto menos, sería conveniente, que partiera de él —un consenso político entre la mayoría de las fuerzas con representación en el Pleno.

En este sentido, compartir el concepto y los objetivos que persigue el fomento de la participación ciudadana debe ser un primer paso para garantizar un marco común de actuación con la posibilidad de distintas aplicaciones. Así, este PDPC apunta que:

- La participación ciudadana requiere, como punto previo imprescindible, de una buena y extendida información, transparente, objetiva y de calidad. Pero la información por sí sola no puede ser considerada participación. Para hablar de participación es necesaria una comunicación bidireccional entre las partes, de manera que se genere un diálogo que permite escuchar y responder a las partes implicadas, y que implique unos compromisos entre las mismas, tanto de los promotores de la participación, el Gobierno, como de los participantes, la ciudadanía.
- El fomento de la participación ciudadana es un complemento y una profundización a la democracia representativa, de modo que la participación no supone la delegación de las decisiones por parte de las personas con responsabilidad política, en la medida que el Gobierno y el Pleno Municipal tienen unas competencias indelegables.
- La participación como derecho no es simplemente una cesión o modo de entender el gobierno, sino que debe ser garantizada en sus distintas manifestaciones: intervención en las sesiones de los órganos municipales, derecho de petición, derecho a presentar propuestas, derecho a la audiencia pública, derecho a la información, derecho a presentar quejas, reclamaciones y sugerencias...
- Más allá del respeto por la legalidad, el desarrollo de estrategias y acciones para fomentar la participación ciudadana depende de la voluntad política y dependerá de ésta el desarrollo de iniciativas concretas, los límites de las mismas y el grado de participación, pero siempre con unos criterios metodológicos rigurosos y transparentes.

Será en cada caso concreto en el que se establecerá: el objetivo, la información necesaria, las fases del proceso, las técnicas a utilizar y los objetivos de proceso a

lograr (diagnosticar, evaluar, proponer, sugerir, etc.). Pero habrá que respetar los criterios y directrices que establece este PDPC y que a continuación se exponen.

### **2.3. CRITERIOS Y DIRECTRICES DEL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

---

Los criterios y pautas metodológicas que rigen el desarrollo y fomento de una participación ciudadana de calidad en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián son:

- Delimitación de los proyectos y mecanismos participativos, tanto en la definición de sus objetivos como en los procedimientos que los rigen. Es decir, necesidad de explicar y difundir las reglas del juego entre los distintos agentes implicados de una forma clara para garantizar la transparencia del proyecto en todo momento.
- Presencia ordenada de los distintos agentes implicados: políticos/as, técnicos/as y ciudadanía. En cada caso habrá que diseñar los espacios concretos que lo permitan, pero los procesos y órganos deberán facilitar la implicación activa de los tres agentes facilitando la comunicación entre ellos sin perder las funciones y roles que cada uno de ellos tiene asignadas. Los políticos y políticas deben establecer el marco del debate, definir su punto de partida y responder y difundir la decisión final a quienes participan; los técnicos y técnicas deben generar la información necesaria y asesorar en aquellos aspectos técnicos fundamentales; y la ciudadanía debe poder proponer y saber la resolución final del proyecto.

Será conveniente valorar los distintos agentes susceptibles de participar activamente en cada proyecto, y se deberá velar por la presencia de las distintas opiniones en torno al tema en cuestión estableciendo y explicando los criterios y métodos de selección y convocatoria.

- Fomentar la participación activa de los distintos agentes implicados en el proyecto respetando las diversas visiones y fomentando espacios que permitan manifestarse a las personas independientemente de sus capacidades y conocimientos. Procurar que quienes participan estén en un marco de igualdad a la hora de desarrollar sus opiniones, independientemente de sus características y aptitudes personales.
- Todo proyecto participativo deberá contemplar el contexto y los antecedentes que puedan afectar al desarrollo del proyecto para evitar duplicidades y fomentar la eficiencia organizativa de los mismos.
- Organización de los proyectos o sesiones participativas facilitando toda la información necesaria en torno al tema objeto de trabajo para fomentar la reflexión colectiva de todos los participantes con el conocimiento de los datos disponibles.
- Evitar el desarrollo de proyectos participativos cuyo resultado final no pueda asumir la organización municipal. Para ello será conveniente garantizar la coherencia organizativa de los proyectos con las posibilidades y limitaciones reales de ejecución, así como la implicación del departamento responsable de la ejecución del proyecto y la definición clara de los límites del mismo.
- Planificar todo proyecto identificando las fases, el calendario y las técnicas a utilizar, especificando los diferentes espacios/canales del proceso, y sus objetivos concretos:

realización de diagnósticos, elaboración o priorización de líneas estratégicas y/o actuaciones, implementación de actuaciones, evaluación de proyectos, etc.

- El desarrollo de proyectos participativos requiere de recursos técnicos y económicos para su organización y desarrollo. Así pues, será necesario contemplar en cada caso de qué recursos se dispone para su desarrollo y dinamización.
- Más allá de la consulta y la generación de opiniones, es conveniente favorecer la deliberación colectiva, de manera que la metodología del proceso genere espacios y momentos de reflexión colectiva con técnicas que faciliten el contraste de opiniones y la conformación de una visión compartida respetando las opiniones de todas las personas que participan.
- Todo proyecto participativo debe generar un resultado concreto que debe ser devuelto a las personas implicadas, y en el que el Ayuntamiento explique los compromisos finales que asume y el desarrollo del proyecto definitivo.
- Se velará porqué los procesos participativos de cierta envergadura tengan espacios de seguimiento donde se explique y valore el desarrollo del proyecto.
- En todo caso, se tendrá en cuenta la eficiencia de los proyectos evitando hacer cualquier acción más allá de las necesarias.

#### **2.4. ELEMENTOS A TENER EN CUENTA EN EL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN**

La promoción de la participación ciudadana en el marco de actuación de los Gobiernos locales implica una serie de elementos organizativos que se deben tomar en consideración. En este sentido, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián establece que:

- ❖ Se requiere de voluntad política para sobrepasar las garantías del derecho a participar. Es necesario un liderazgo político y una dinamización técnica de los procesos participativos. Más allá de la voluntad política, el cambio organizativo y de mentalidad que necesita el fomento de la participación requiere disponibilidad técnica y un alto grado de transversalidad organizativa. Así mismo, demanda formación, dotación de recursos y un sistema organizativo municipal que permita desarrollar eficientemente la participación ciudadana.
- ❖ Es necesario adaptar la organización y el funcionamiento interno de la administración para adecuarlo a la voluntad y necesidad de fomentar la participación ciudadana.
- ❖ A la hora de definir las reglas del juego se deben establecer los criterios que regirán el proceso, y los mecanismos que se utilizarán.
- ❖ La legitimidad del fomento de la participación viene dada por la autoridad atribuida a los poderes públicos para dotarse de los mecanismos que crea convenientes para tomar sus decisiones, en conformidad con las normas establecidas y garantizando la transparencia de los procesos.

- ❖ En este sentido, quienes promueven la participación ciudadana —el Gobierno Municipal— pueden y deben establecer el punto de partida y los límites de los proyectos que impulsan con el fin de mostrar las restricciones que el propio Gobierno tendría: presupuesto, competencias, límites técnicos, etc. Y las restricciones que surgen de la voluntad del Gobierno en base a su programa político validado en las urnas (es el actor legitimado para hacerlo). Por ello es conveniente explicitar las voluntades políticas que hay detrás de cada iniciativa. Es fundamental el liderazgo del proyecto y la voluntad de construir consenso político (Gobierno y oposición) y social (con todos los agentes implicados). El consenso no siempre es posible respecto a los contenidos de los proyectos, pero sí debe buscarse en cuanto a las normas, criterios y/o mecanismos que articulan la participación ciudadana.
- ❖ Es recomendable que los procesos participativos se impulsen a partir de una propuesta de trabajo inicial para partir de algo concreto de qué hablar, sin renunciar por ello a fomentar la participación en las fases iniciales de los proyectos.
- ❖ Es fundamental explicitar el grado de compromiso del Gobierno de Donostia-San Sebastián, promotor del proceso, con las aportaciones finales de quienes participan en el proyecto.
- ❖ La participación ciudadana no se improvisa. Se debe organizar y requiere de método: diseño del proceso, identificando fases y técnicas, y recursos y disponibilidad de la organización para impulsar y dinamizar el proyecto. Para ello, es necesario comunicar, coordinar y corresponsabilizar a la organización respecto a la participación que se quiere impulsar, así como organizar coherentemente la participación en el marco de la acción de gobierno y la estructura municipal. Será necesario establecer los vínculos entre los proyectos y los mecanismos de participación; los proyectos de participación y la gestión municipal; los *órganos estables* y proyectos participativos, etc. Para garantizar todo ello se requiere de una planificación global de la participación, y una ordenación integrada de la misma, función que desarrolla este Plan Director de Participación Ciudadana y la conformación de una Agenda actualizada de la misma.
- ❖ Existen distintos instrumentos de fomento de la participación ciudadana. Todos ellos configuran el modelo de participación del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián y en cada caso concreto se utilizará uno u otro en función de los objetivos del proyecto: procesos (con un principio y fin definidos), consultas (espacio puntual de participación), órganos (espacio estable de participación), relaciones y comunicación “no estructurada”.
- ❖ Se debe tener presente que para participar es necesaria cierta capacitación de los agentes implicados, tanto respecto a los contenidos concretos de cada caso, como a ciertas habilidades comunicativas (escucha activa, diálogo, capacidad de expresar correctamente las ideas, etc.)
- ❖ Todo proyecto desarrollado con participación ciudadana contempla dos dimensiones complementarias entre sí: una dimensión sustantiva que hace referencia a los “contenidos” concretos del proyecto; y una dimensión relacional que hace referencia a los actores y las relaciones que queremos promover entre ellos. El fomento de la participación ciudadana en los asuntos públicos desarrolla dos aspectos complementarios: la dinamización social de la ciudadanía (persigue

su implicación de un determinado modo) y la mejora de la toma de decisiones de los poderes públicos mediante la intervención ciudadana en la elaboración de las mismas. Ambas perspectivas se combinan y retroalimentan.

- ❖ La promoción de la participación ciudadana no se basa en criterios de representatividad estadística de las personas participantes sino en la representatividad estructural (el grado en que los distintos intereses afectados en el proceso están presentes). Y para ello es necesario dar voz a quien no la tiene. Aun así, es conveniente que todo proceso participativo persiga la máxima extensión posible (llegue al máximo número de personas), con el fin de promover los valores que fomenta al máximo número de personas. En estos casos las técnicas y mecanismos utilizados pueden conllevar un menor grado de deliberación e implicación de los participantes. Es decir, en ocasiones en un momento dado se puede perseguir el fomento de una participación puntual de mucha gente con menos implicación, y en otras ocasiones perseguir una participación más intensa que afecte al número de participantes.
- ❖ Todo proyecto participativo debe definir qué actores pueden participar en el proyecto y debe velar por su participación activa en el mismo contemplando criterios de representatividad discursiva (las distintas visiones e intereses respecto el tema) y diversidad y complementariedad de los participantes (por zonas, edades, sexo, etc.). En este sentido el Ayuntamiento de San Sebastián considera necesario seguir potenciando la participación activa del tejido asociativo y la incorporación de la ciudadanía a título individual en los proyectos concretos.
- ❖ Necesidad de trabajar el componente educativo de toda iniciativa que persigue construir otra cultura relacional entre los distintos actores. Para ello es fundamental incorporar la idea de proceso: partimos de un punto y pretendemos llegar a otro.

## **2.5. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO COMPARTIDO<sup>2</sup>**

Con relación al diagnóstico previo realizado para elaborar este Plan Director destacaremos los siguientes aspectos organizados en tres grandes apartados:

- La organización municipal;
- Los canales y herramientas vinculados a la participación;
- El contexto ciudadano respecto al fomento de la participación.

### **a) LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL**

Respecto a la organización municipal

- El Departamento de Barrios y Participación Ciudadana.
- La coordinación y transversalidad de la promoción de la participación en el Ayuntamiento.
- El contexto organizativo en el que se desarrolla.

---

<sup>2</sup> Este apartado es una síntesis del documento de diagnóstico que se adjunta como anexo al Plan Director.



## - El Departamento de Barrios y Participación Ciudadana

Hasta el momento el Departamento ha aportado, en relación directa con Alcaldía, una metodología orientada a impulsar procesos participativos sobre el contenido propio de cada Área municipal. Ha tratado de extender en el conjunto de la institución municipal la idea de que es preciso trabajar en relación con los agentes sociales para el diseño, gestión, desarrollo y evaluación de la política municipal.

Entre sus actuaciones principales encontramos: en el marco del programa Hiria eta haurrak, la celebración de Audiencias Públicas para chicas y chicos entre 11 y 17 años, proceso consultivo participativo para la re-definición / elaboración del Reglamento de Participación Ciudadana, proceso consultivo participativo para la elaboración del diagnóstico sobre la participación y su promoción en el municipio (en el contexto general de elaboración de este Plan Director de Participación Ciudadana), Junta Vecinal de Zubieta, proyectos de participación comunitaria en Altza y Martutene, Plan de Desarrollo Comunitario de Altza, Foro Cívico - Foro Consultivo Municipal, proyectos de consulta y debate en torno a diversos proyectos (tanto de carácter urbanístico como de otros tipos; ejemplos: proyectos en Altza, Plaza Elizasu, Atari Eder, etc.), presupuestos participativos, y relación y atención al tejido asociativo en general. También se han realizado sesiones de formación y sensibilización en torno a la participación ciudadana con distintas áreas municipales.

Durante la fase de diagnóstico destaca la valoración positiva que se hace del trabajo realizado hasta el momento por el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana, tanto desde niveles técnicos como políticos y ciudadanos.

Se apunta la necesidad de un trabajo de coordinación entre los distintos departamentos implicados en los diferentes proyectos que se desarrollen con participación, y formar y asesorar a otros departamentos municipales.

Se valora positivamente la ampliación de recursos humanos del Departamento, tanto desde el nivel político como ciudadano, aunque aún se considera insuficiente. Del mismo modo, se considera que es necesario reforzar el papel del Departamento dentro de la estructura municipal.

Desde el Departamento se destaca que, para que pueda desarrollar sus funciones, requiere de la complicidad y voluntad de los otros departamentos, de los departamentos responsables de cada proyecto concreto. En este sentido, se señala que no puede ejercer la función de asesoramiento si no se le reconoce esa competencia, no puede coordinar o centralizar la información en torno a la participación si no se le facilita, y no puede estar activamente en la realización de procesos sin los recursos necesarios.

También se señala que entre sus funciones, el Departamento debería centralizar la información de los procesos y proyectos participativos de todos los departamentos para poder coordinar y planificar coherente y globalmente la promoción de la participación ciudadana en San Sebastián. Incluso hay quien considera que el Departamento debería estar presente en todos los Consejos Asesores y supervisar su funcionamiento.

Desde el punto de vista organizativo se apunta que el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana debe estar vinculado a Alcaldía e impregnar toda la

organización municipal. Se plantea la conveniencia de que el Departamento dé soporte a los otros departamentos de manera que éstos gestionen la participación de sus propios proyectos, creando una “red de técnicos/as” de participación en todos los departamentos. Hay consenso en que el Departamento debe impulsar y coordinar el fomento de la participación ciudadana, pero los proyectos concretos deben depender de cada departamento responsable de su ejecución y trabajar coordinadamente. También se apunta que se debería vincular más la oficina y el servicio de atención al ciudadano al Departamento de Participación, y éste a su vez con el Gabinete de Comunicación de Alcaldía.

#### **- Coordinación municipal en el fomento de la participación ciudadana**

En general, se destaca que la organización y la estructura municipal en departamentos (aunque necesaria) no favorece las dinámicas transversales y ello dificulta la promoción de un modelo global de participación.

En el trabajo de campo se señala que el fomento de la participación requiere de dinámicas transversales de trabajo en la Administración Local. En este sentido, a pesar de las dificultades, se observa una voluntad y mejora importante, y una percepción clara que las dinámicas transversales generan una mayor eficacia en los resultados.

Desde el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana se señala que es fundamental identificar las necesidades de información, coordinación, gestión y planificación entre los distintos servicios. Además se debe interiorizar que los proyectos no son del departamento que los impulsa, sino de toda la organización, distinguiendo entre quien sustenta el liderazgo de los proyectos, y las distintas responsabilidades parciales que tiene cada departamento en los proyectos. Para ello se apunta que es necesario un reconocimiento compartido de los proyectos resultantes. Esto implica valorar y destinar tiempo a otras tareas más allá de “las propias del servicio”. También se señala que se debe distinguir entre la necesidad de coordinación y transversalidad de la participación en la estructura municipal, de la necesidad de un mayor trabajo transversal en todos los ámbitos de la actuación municipal. El primero es el que nos ocupa en este caso; el segundo, va mucho más allá de este proyecto. También se debe distinguir entre los mecanismos de coordinación puntuales (por proyectos concretos) y los estables, o coyunturales y estructurales. Por último, se considera que es preciso designar personal técnico en cada uno de los departamentos municipales que lideren este tipo de procesos.

#### **- Contexto organizativo**

En primer lugar, durante el trabajo de campo se destaca la necesidad de más recursos en muchas áreas municipales, hecho que dificulta el desarrollo de las tareas a desempeñar. Sin embargo, se apunta el alto grado de sensibilización en relación al fomento de la participación, tanto en los niveles político y técnico como ciudadano, aunque con implantación y desarrollo desigual entre los departamentos municipales. Más allá de la participación, se considera que hay que fortalecer una cultura de servicio público en la Administración local.

Se apunta además que la participación y su ejercicio implican necesariamente un proceso de aprendizaje para todos los agentes que intervienen: ciudadanía no asociada, integrantes de entidades, agentes sociales, y personal político y técnico municipal.

Desde el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana se destaca que la sensibilidad y la cultura participativa son elementos que van mucho más allá de la “mera técnica”. Requieren de voluntad y reconocimiento, y sobre todo, de una experiencia satisfactoria. En este sentido, cuando se habla de aprendizaje colectivo en su propio desarrollo, se debe destacar que ese aprendizaje tiene más que ver con las actitudes y los valores que con la técnica. Por lo tanto, se destaca la importancia de lo que transmite el Ayuntamiento porque es determinante en el proceso de aprendizaje colectivo

También se señala que actualmente se está realizando una modernización de la organización municipal, a través de la incorporación de las nuevas tecnologías, que debe favorecer su funcionamiento y su relación con la ciudadanía.

## **b) CANALES Y HERRAMIENTAS VINCULADOS A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Durante la fase de diagnóstico se identifican distintos espacios y foros ciudadanos en los que se desarrollan debates sobre temas relacionados con la gestión de la vida municipal en sus distintas perspectivas sectorial y territorial. Estos espacios pueden estar relacionados con la definición, puesta en marcha o gestión de distintos servicios, programas o iniciativas municipales, orientados en general hacia la consulta, la construcción de consensos y/o la toma conjunta de decisiones.

Se destaca que existen distintos canales y herramientas que requieren de una mayor sistematización. Aparece la demanda de estructurar y definir los distintos canales y herramientas existentes. Además, se plantea la necesidad de investigar para la definición de nuevos canales y herramientas, adaptados al contexto y las nuevas necesidades. En este sentido, se apunta la necesidad de incorporar las nuevas tecnologías en el fomento de la participación ciudadana.

También se considera que, más allá de los canales que el Ayuntamiento impulse por propia voluntad, es necesario garantizar el cumplimiento del “derecho” a participar, así como fomentar mecanismos de atención al ciudadano y aspectos vinculados a la mejora de la relación ciudadanía – Administración.

Se distinguen varios elementos complementarios que actúan a distintos niveles:

- Por un lado, los elementos “más formales” del derecho ciudadano a participar: alegaciones, audiencias públicas, elecciones, el procedimiento administrativo, el Pleno municipal, las Comisiones, etc.
- Por otro lado, aquellos aspectos “más relacionales y cotidianos”: encuentros con vecinos y vecinas, comunicación, escucha, etc.
- Por último, encontramos canales concretos donde la Administración fomenta y facilita la participación activamente: órganos, procesos, jornadas, planes, etc.

A continuación se destacan tres principales canales de participación organizada existentes en la actualidad: los órganos de participación (los Consejos Asesores), los procesos de participación y el desarrollo de mecanismos de participación territorial.

## - Los Consejos Asesores

En general, se destaca que los Consejos Asesores son percibidos como espacios potencialmente positivos para la participación que, sin embargo, experimentan limitaciones importantes en su funcionamiento cotidiano (sostenibilidad de la participación, carácter consultivo, temáticas desarrolladas, etc.). Se señala que son herramientas necesarias que posibilitan una mejora de la gestión municipal en los distintos ámbitos sectoriales de trabajo.

Los Consejos Asesores existentes tienen muy distintos niveles de experiencia, trabajo desarrollado, satisfacción de las entidades y agentes participantes, etc. Por ejemplo, el trabajo desarrollado para la conformación del Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo y el del Consejo Asesor de Medio Ambiente se muestran como experiencias de participación valoradas en general positivamente por las entidades implicadas, tanto por las dinámicas establecidas como por los ámbitos de trabajo desarrollados.

El personal municipal encuentra en general dificultades para ajustar los límites y las expectativas asociadas a los Consejos Asesores como espacios de participación, hecho que influye de forma negativa en que en ocasiones no se alcance un clima y un ritmo de trabajo adecuados y eficaces.

Respecto a la dinámica general de funcionamiento de los Consejos, regulado vía reglamento (órdenes del día, convocatorias, etc.) en general se respeta y cumple aunque de manera irregular. Sin embargo, sí que presentan algunas deficiencias en su dinamización por falta de tiempo para prepararlos.

Con relación a la representatividad de sus participantes, se plantea la necesidad de ampliar y extender la convocatoria a otras entidades y agentes sociales, así como a personas no asociadas, pero en general se considera que su composición es correcta.

Desde el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana se plantea la necesidad de reflexionar en torno a qué papel se desea dar a los Consejos Asesores: espacio de información, seguimiento, consulta, propuesta, decisión, gestión de recursos, fomento de la participación, etc. Para ello, se deben tomar en consideración las funciones que se les otorgan como espacio de legitimación o validación municipal y/o espacios de debate y dinamización social. También se señala la necesidad de definir con claridad los roles de sus integrantes y los vínculos entre el Consejo y el Ayuntamiento, así como velar para que quienes forman parte de los Consejos dispongan de toda la información necesaria y gocen de una dinámica de funcionamiento que les permita desarrollar sus funciones.

Referente a la prevista constitución del Consejo Social de la Ciudad, durante el trabajo de campo se identifican tres visiones fundamentales:

- Consejo con representantes económicos y sociales (Cámara de Comercio, Kutxa, etc.) como espacio de planificación estratégica.
- Consejo como espacio de debate ciudadano y de planificación estratégica, con mínima presencia política, y presencia de los Consejos Asesores sectoriales y "territoriales".
- Consejo como espacio de planificación ciudadana, pero no como espacio de planificación estratégica de la ciudad.

## **- Procesos participativos concretos**

Respecto a los procesos participativos se destaca la conveniencia de establecer algún tipo de protocolo de participación, sin restringir demasiado su desarrollo, como un documento de criterios que pautе y sirva de guía sin caer en la normativización de los procesos, limitando su desarrollo futuro.

La valoración de algunos procesos concretos, como los Presupuestos Participativos o los Planes Comunitarios de Altza y Martutene, es positiva.

Con relación a los Presupuestos Participativos, actualmente se dispone de una gran cantidad de propuestas presupuestarias elaboradas por ciudadanía y asociaciones, que ya han sido informadas y priorizadas en el marco de los Presupuestos Participativos 2004, 2005 y 2006. De forma paralela se ha trabajado en la definición de un modelo propio de Presupuesto Participativo, elaborado también de forma participada, que se quiere poner en marcha al inicio de la próxima legislatura previa aprobación del Pleno Municipal.

## **- El fomento de la participación territorial**

Referente al fomento de la participación territorial, se identifican distintas posturas en función de la percepción de la necesidad de crear distritos o no para fomentar la participación territorial en Donostia.

En este sentido, por un lado surge la opinión que es difícil plantearse la creación de distritos con descentralización administrativa y política con el tamaño de una ciudad como San Sebastián, y se propone potenciar los equipamientos de proximidad (Centros Cívicos, Casas de Cultura) para descentralizar, informar, escuchar y dinamizar la participación territorial desde la proximidad. También se contempla la posibilidad de crear Juntas o Consejos de Centros. Este desarrollo se contempla como complementario a los procesos comunitarios impulsados y al desarrollo de órganos descentralizados en Igeldo o en Zubieta.

Por otro lado, hay otra visión más minoritaria que considera necesaria su creación, dotándolos de capacidad presupuestaria.

Desde el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana, respecto al desarrollo de los equipamientos de proximidad como núcleo dinamizador de la participación territorial, se destaca que es necesario desarrollar el concepto de proximidad relacional más allá de la proximidad física. Ello implica una revisión del papel y las funciones de los equipamientos de proximidad y requiere articular las distintas escalas en las que se organizan los proyectos, la ciudad y el territorio. Para conseguirlo, es necesario dotar de un margen de autonomía a los equipamientos de proximidad y fomentar la bidireccionalidad en la construcción de propuestas municipales (servicios centrales y servicios territoriales). Ello conlleva reestructurar la organización municipal para poder desarrollar esas funciones, y todo ello precisa de la dotación de recursos humanos y competencias para desarrollar las funciones asignadas.

## **c) CONTEXTO CIUDADANO**

Durante el trabajo de campo la ciudadanía no organizada consultada destaca que la participación implica una inversión en tiempo y esfuerzo considerable, que en

cualquier caso puede llegar a verse “socialmente” recompensada con un beneficio para la comunidad. Pero para ello es necesario plantear medidas positivas para conciliar la vida personal con la “participativa a nivel comunitario”, necesidad especialmente evidente en el caso de las mujeres, por las mayores dificultades que experimentan en general para conciliar la vida personal con la laboral, etc.

Se identifica una falta de cultura participativa, ya que la gente participa motivada por un interés particular. No hay una voluntad ciudadana generalizada de implicarse en los asuntos públicos, ni una cultura de la participación extendida que provoca que cuando “no sale lo que uno quiere” se genere insatisfacción. Sin embargo, hay quien considera que sí que hay una importante cultura participativa en San Sebastián. Además se apunta que a la ciudadanía le cuesta tener una perspectiva del medio y largo plazo, de manera que en ocasiones se deja llevar por lo inmediato.

Las dificultades para trascender el interés personal o particular aparecen de forma explícita como uno de los principales motivos para la no participación, por parte de la ciudadanía no asociada. Con esta idea quiere resaltarse un cierto componente de auto-crítica entre las personas no asociadas, en el sentido de que entre los motivos para la no participación, priman más los intereses y las problemáticas individuales que las colectivas (excepto si hay una confluencia de intereses), sin que haya que olvidar otros factores importantes como la falta de información, de formación y capacitación y de educación.

En todo caso, se plantea la necesidad de *formar*, educar y aprender colectivamente en torno a la participación ciudadana, de manera que todo proceso o proyecto participativo contemple esa vertiente educativa. Desde el punto de vista de la ciudadanía no asociada se destaca la importancia capital de la educación, como preferente para motivar a la participación, para “educar en la participación”, considerando que el potencial participativo de una persona no viene dado, sino que tiene que ser motivado. Se apunta que el desarrollo de dinámicas participativas ha de ser considerada desde una perspectiva a medio plazo, sin que haya de plantearse necesariamente la consecución de grandes objetivos en el corto plazo.

Por otro lado, desde el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana se señala que la motivación ciudadana por participar puede ser vista como un elemento deslegitimador desde una perspectiva de legitimación política de la participación, o como un síntoma de la necesidad de su fomento desde el punto de vista de la necesaria transformación social, en cuyo caso, la falta de motivación participativa no debe desincentivar las iniciativas institucionales, sino que evidencia su necesidad.

Con relación a quién debe poder participar en los proyectos participativos existe un alto grado de consenso en torno al hecho de que se debe mantener la participación activa del tejido asociativo, pero fomentando también la participación de la ciudadanía a título individual, o colectivos no registrados como entidad. En todo caso, hay que definir quién (qué agentes), con qué criterio se invita a participar, y qué mecanismo de difusión y convocatoria se utiliza en cada caso.

Sin embargo, existe un debate abierto respecto a la presencia política en los procesos y mecanismos de participación: hay quien considera que la participación debe fomentarse con la mínima presencia política posible; mientras que hay quien considera que las personas con responsabilidad política deben estar definiendo los límites, mostrando su opinión y dando respuestas.





## **TERCERA PARTE**

---

### **EL MODELO DE PARTICIPACIÓN**



### 3. EL MODELO DE PARTICIPACIÓN

- 3.1. El modelo de participación: global, sectorial y territorial
- 3.2. La organización municipal
- 3.3. Los actores
- 3.4. Marco normativo de la participación ciudadana

#### 3.1. EL MODELO DE PARTICIPACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

##### a) EXPLICACIÓN GENERAL DEL MODELO

El modelo de participación municipal es el elemento que nos permite configurar la visión global de los mecanismos y canales de participación como un todo integrado. El modelo organizativo de la participación ciudadana que propone el Ayuntamiento de San Sebastián surge de identificar tres dimensiones (compatibles y complementarias): una dimensión estratégica de ciudad, que afecta a los diferentes instrumentos de planificación de la ciudad, y que tiene como máximo referente participativo al Consejo Social; una dimensión sectorial donde cada área municipal es referente de su ámbito competencial y vincula a entidades vinculadas a ese ámbito y ciudadanía implicada; y una dimensión territorial, donde los equipamientos de proximidad se convierten en un referente de proximidad para los vecinos y vecinas de cada territorio.

- La **dimensión de planificación y proyectos estratégicos de ciudad** tiene como órgano permanente de participación el Consejo Social. La participación se podrá dar en este ámbito, tanto a través de su funcionamiento ordinario como fomentando espacios de reflexión concretos abiertos a otros agentes implicados en un tema concreto (grupos de trabajo). La voluntad es crear un espacio dinámico con capacidad de generar propuestas, pero que a su vez sea permeable a más agentes sociales. Se trata de un órgano con capacidad para generar debates de ciudad con una participación activa más amplia de sus integrantes.
- La **dimensión sectorial** se organiza a través de Consejos Asesores, como mecanismo estable, y procesos concretos impulsados sobre temas específicos.
- Por último, la **dimensión territorial** se articula a través de los Equipamientos de Proximidad y procesos estables de participación vinculados al ámbito territorial. Así, encontramos en la dimensión territorial un espacio de referencia municipal con capacidad de dinamización social y próximo a la ciudadanía, como son los equipamientos municipales, y procesos estables vinculados al análisis de la situación del territorio y la planificación de la actuación municipal, planeamiento urbanístico y Presupuestos municipales.

De este modo, este modelo tridimensional se articula a través de órganos y procesos estables y proyectos puntuales en cada una de sus dimensiones estratégica de ciudad, sectorial y territorial.

Pero mientras en la dimensión estratégica de ciudad y la sectorial encontramos Consejos, en la dimensión territorial encontramos procesos vinculados al territorio que tienen como referente municipal un equipamiento de proximidad. A su vez, en las tres



---

dimensiones podemos encontrar proyectos puntuales de participación ciudadana. De este modo, se garantiza la eficiencia del sistema evitando la proliferación de estructuras organizativas y fomentando el dinamismo de procesos desde la proximidad territorial.

Los procesos concretos de participación se desarrollaran cuando el Gobierno Municipal lo disponga, que informara al Consejo Asesor vinculado a ese ámbito.

Las distintas dimensiones se conciben de manera compatible y complementaria, de manera que se deben generar canales de comunicación que garanticen la coherencia global del modelo.

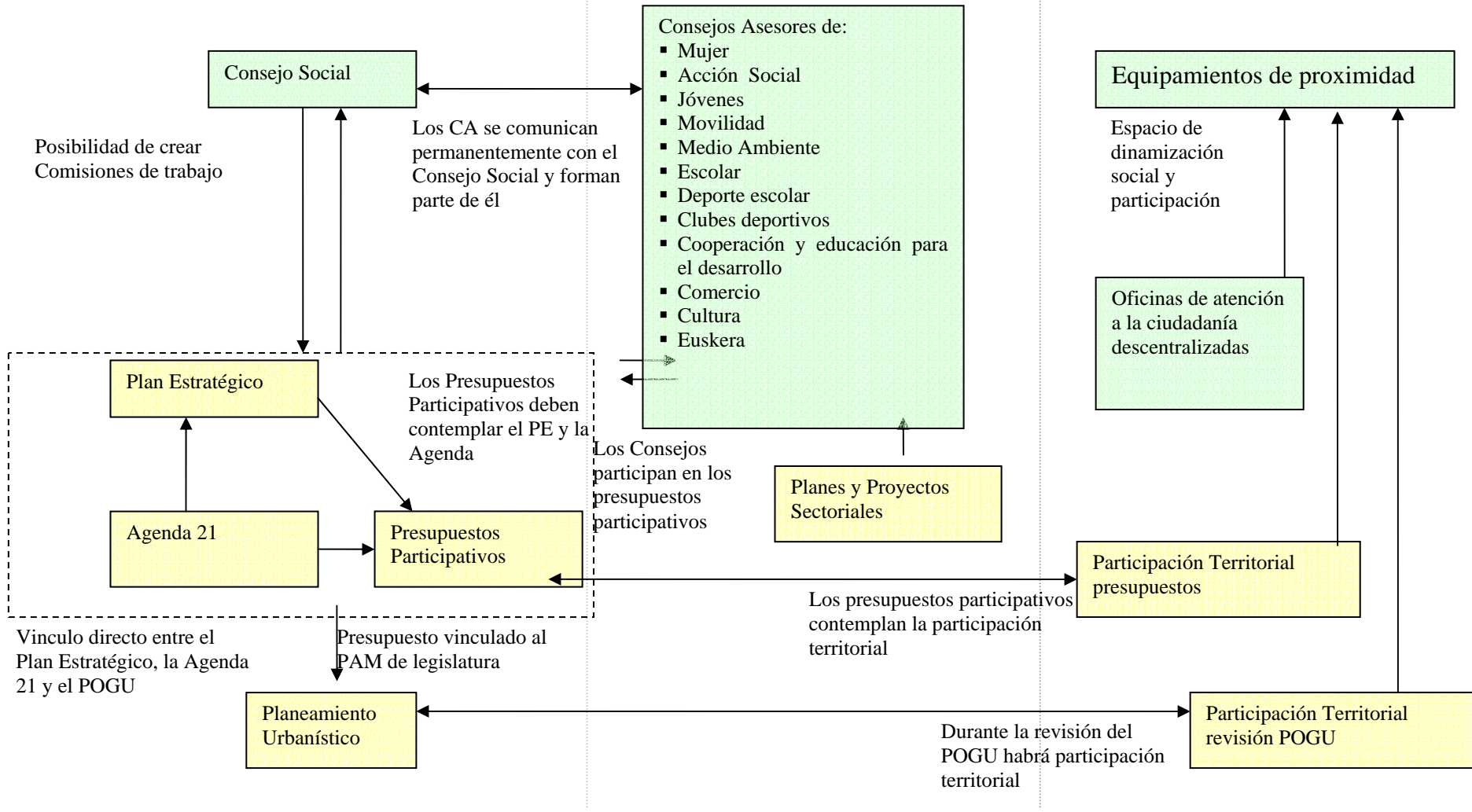
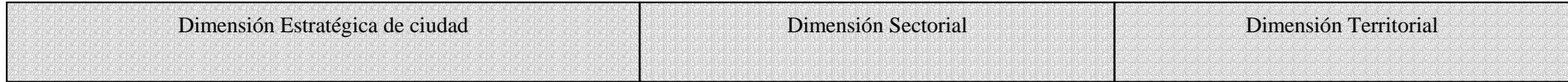
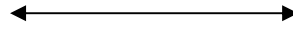
Cada una de estas dimensiones (estratégica, sectorial o territorial) debe establecer qué canales de participación generará y cómo los organizará. En este sentido, podemos identificar dos conceptos distintos para organizar la participación: uno basado en la configuración de órganos permanentes de participación, y otro, basado en proyectos concretos de carácter temporal. Obviamente, ambas formas se pueden combinar en una misma dimensión.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián articula el fomento de la participación en canales estables y puntuales. Los estables (Consejos Asesores) tienen como fortaleza fundamental la estabilidad y continuidad del proyecto. Los puntuales, vinculados a proyectos concretos, tienen como fortaleza su dinamismo, la vinculación a un tema concreto y la capacidad de facilitar distintos canales para participar e incorporar a nuevos agentes a hacerlo.

Es fundamental tener presente que no son dos mecanismos desvinculados entre si, sino complementarias. Cualquier canal permanente podrá dotarse de mecanismos puntuales para garantizar su dinamismo, y los procesos pueden tener mecanismos de seguimiento que garanticen la coherencia y continuidad del proyecto.

**PLAN DE ACTUACION MUNICIPAL (PAM)**

**AGENDA MUNICIPAL DE PARTICIPACIÓN**



## **Coherencia organizativa**

Respecto a la necesidad de ordenar y fomentar los canales de participación se destacan dos puntos. Por un lado, garantizar la coherencia organizativa de los canales de participación. Por otro lado, potenciar la dinamización y desarrollo de esos canales.

Respecto a garantizar la coherencia organizativa de la participación podemos diferenciar distintos niveles:

- Coherencia entre los proyectos territoriales y los proyectos de ciudad (coherencia entre la escala micro y la escala macro). Como vemos en el esquema anterior, tanto la revisión del Planeamiento Urbanístico como la elaboración de los Presupuestos Participativos contemplan un trabajo a nivel territorial en el marco de una perspectiva global de ciudad.

- Coherencia entre proyectos participativos, en el sentido de evitar solapamientos entre procesos participativos que pueden estar trabajando un mismo tema bajo perspectivas diferentes, como por ejemplo, el Plan Estratégico, la Agenda 21, la revisión del Plan General de Ordenación Urbana. Como refleja el esquema los tres proyectos se retroalimentan mutuamente.

- Coherencia entre Consejos Asesores y procesos participativos, en la medida en que todo proceso participativo vinculado a un ámbito temático del cual el municipio dispone de un Consejo Asesor deberá informar y vincular el órgano existente al proceso que se desarrolla, aunque ello no supone que el órgano deba fiscalizar el proceso. El caso más evidente es el proceso de Agenda 21 y el Consejo Asesor de Medio Ambiente. Pero también destaca la participación activa de los Consejos Asesores en la elaboración de los Presupuestos Participativos.

- Coherencia entre los proyectos existentes y los mecanismos de participación, desde la perspectiva de garantizar que todo proceso participativo sobre un ámbito en el cual se está desarrollando un proyecto o exista un plan de acción (técnico o político) se exponga éste en el proceso como punto de partida del mismo. En este sentido, destaca el proceso de revisión del POGU como proyecto que requiere de un proyecto inicial político-técnico.

- Coherencia entre los proyectos de participación y la gestión municipal, en la medida en que es necesario organizar los procesos participativos partiendo de los responsables de la ejecución de los proyectos, las posibilidades económicas y la viabilidad técnica de los mismos. Del mismo modo, se deben tener presente las competencias municipales y las que no lo son a la hora de iniciar un proyecto participativo. Ello no supone renunciar a temas que dependen de instancias supramunicipales, pero sí contextualizar el debate y reflejar la voluntad y la motivación de los proyectos desde un punto de vista más amplio. En este sentido, el Consejo Social tiene un papel muy relevante como espacio que contiene representantes de entidades supramunicipales.

## b) CANALES Y HERRAMIENTAS VINCULADAS A LA PARTICIPACIÓN

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián contempla tres tipos de canales o herramientas vinculados a la participación ciudadana:

- Medios y recursos activados hacia la ciudadanía con el objetivo de conocer su opinión en distintos ámbitos, así como para conocer y recoger las sugerencias, quejas, demandas y necesidades que ésta pueda plantear.
- Espacios y foros en los que se desarrollen debates sobre temas relacionados con la gestión de la vida municipal en sus distintas perspectivas: estratégica, sectorial y territorial. Estos espacios pueden estar relacionados con la definición, puesta en marcha o gestión de distintos servicios, programas o iniciativas municipales, orientados en general hacia la consulta, la construcción de consensos y/o la toma conjunta de decisiones.
- Ámbitos y procesos en los que se plantea un trabajo conjunto entre la Administración y la ciudadanía, con la finalidad de orientar la acción municipal en un campo de trabajo concreto, y que abarcan distintas dinámicas de corresponsabilidad entre institución y ciudadanía.

### - Los Consejos

Son los órganos de participación que canalizan las iniciativas e inquietudes ciudadanas en temas concretos de interés para la ciudad. Sin perjuicio de otros sistemas de participación, el Ayuntamiento se dota de Consejos en las principales áreas de gobierno y actuación, salvo las que se consideran de organización interna.

Estos consejos estarán regulados de manera homogénea en el Reglamento de Participación Ciudadana sin perjuicio del establecimiento de una dinámica propia de acuerdo a su composición y temática. La composición, organización, competencias y funcionamiento de los Consejos se regirán por sus Normas específicas, que serán aprobadas por el Pleno del Ayuntamiento. Deberán contar con un plan de trabajo para su mandato.

#### - *El Consejo Social*

El Consejo Social se define en este modelo como el máximo órgano consultivo de participación, con las funciones de información, estudio, debate y asesoramiento para la determinación de las grandes líneas de la política municipal que incidan en el desarrollo estratégico, económico, social, cultural y sostenible de la ciudad.<sup>3</sup>

Como señala la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local, modificada por la Ley de Modernización de los Gobiernos Locales (57/2003), en su artículo 131: "1. En los municipios señalados en este Título, existirá un Consejo Social, integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas. 2.- Corresponderá a este Consejo, además de las funciones que determine el Pleno mediante normas orgánicas, la emisión de informes,

---

<sup>3</sup> El funcionamiento del Consejo Social se regula a través de norma orgánica cuya aprobación está en trámite.

estudios y propuestas en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos".

Tiene en consecuencia la finalidad de promover y canalizar una reflexión conjunta de las y los agentes económico-sociales, entidades y ciudadanía en general en torno a las grandes cuestiones que afecten a la sostenibilidad, cohesión social y desarrollo económico, social y cultural de la ciudad, especialmente a su estrategia de futuro y a sus grandes proyectos. Todo ello a fin de favorecer una mayor corresponsabilidad de las organizaciones ciudadanas así como del conjunto de la población donostiarra.

El Consejo Social es, también, un espacio de coordinación de los diferentes Consejos Sectoriales, estructuras y organismos de participación existentes en la ciudad. Persigue ser el nudo central de la red de participación en la que se encuentran actores con visiones e intereses diversos pero con un objetivo común: implicarse y trabajar juntos para la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía.

El ámbito de actuación de este órgano será el término municipal. Así mismo, el Consejo Social de la Ciudad potenciará la colaboración en su labor y extenderá su reflexión en los temas de su competencia, con entidades e instituciones de carácter supralocal y/o metropolitano, así como con otras ciudades, en forma de Red u otras fórmulas que pudieren determinarse.

#### *- Los Consejos Asesores*

Los Consejos Asesores de Donostia son concebidos como espacios de participación ciudadana que facilitan una mejor gestión municipal en los distintos ámbitos sectoriales de trabajo, entendiéndose que el trabajo en conjunto entre la administración y la ciudadanía es positivo para conocer más en profundidad las distintas necesidades sociales existentes.

Los Consejos Asesores existentes son:

- Mujer
- Acción Social
- Jóvenes
- Movilidad
- Medio Ambiente
- Escolar
- Deporte escolar
- Clubes deportivos
- Cooperación y educación para el desarrollo
- Comercio
- Cultura
- Euskera

Los Consejos Asesores se constituyen como espacios de información, seguimiento, consulta y validación de la actuación municipal. Son un espacio de interlocución entre la ciudadanía y la Administración municipal. Tienen carácter consultivo y como tales se constituyen como espacio de contraste del Ayuntamiento. Si bien es cierto que es el Gobierno de la ciudad quien tiene la legitimidad para tomar las decisiones que considere oportunas se velará para llegar a un consenso entre las recomendaciones de los Consejos Asesores y la actuación municipal.

Los Consejos Asesores también deben fomentar la implicación de sus miembros en la realización y corresponsabilización de actuaciones de manera que participen de la vida activa de la ciudad.

Con relación a su composición, los Consejos Asesores acogen a representantes sociales de cada ámbito con la voluntad de reproducir la diversidad de visiones y perspectivas de los agentes sociales implicados en cada ámbito.

El Ayuntamiento de San Sebastián se compromete a que quienes integran los Consejos Asesores dispongan de toda la información necesaria y gocen de una dinámica de funcionamiento que les permita desarrollar sus funciones.

Asimismo, se velará para garantizar: la coherencia y coordinación entre los distintos consejos asesores que puedan desarrollar aspectos comunes; los vínculos entre los proyectos y los consejos de un mismo ámbito; la coherencia entre los debates de los Consejos y la capacidad organizativa municipal; y la coherencia entre sus objetivos y sus funciones y funcionamiento.

Todo Consejo Asesor adecuará su composición, funciones y funcionamiento a los objetivos y finalidades que impulsaron a su creación. Como criterios generales, el PDPC destaca los siguientes aspectos a considerar:

- En primer lugar, deberá recoger en la exposición de motivos la voluntad que mueve a su constitución y los objetivos y finalidades que persigue, tanto desde el punto de vista de los contenidos concretos que abordará como de las relaciones que establecerá con los agentes implicados. Tendrá que definir las necesidades a las que quiere dar respuesta.
- Conviene revisar la composición de los Consejos Asesores, respetando la presencia de personas con responsabilidad política, las entidades interesadas y la ciudadanía a título individual. A la hora de seleccionar a la ciudadanía a título individual habrá que establecer los criterios de selección en base a distintos criterios: personas de especial relevancia y conocimiento, personas con un interés especial, selección aleatoria del censo municipal hasta llenar el número de personas asignadas, o convocatoria abierta para que se inscriba la persona que quiera, y en caso de superar el número de vacantes realizar una selección aleatoria. Más allá de las asociaciones y las personas a título individual se contemplará la presencia de grupos informales y grupos emergentes que intervienen en el entramado de relaciones sociales cotidianas.
- Respecto a sus funciones, es conveniente diferenciar entre tres niveles distintos de intervención:
  - Por un lado, informar por parte del Gobierno Municipal de las acciones del Ayuntamiento con relación al ámbito temático del Consejo.
  - Por otro lado, abrir a consulta ciudadana actuaciones previstas por el Gobierno Municipal en ese ámbito, hecho que conlleva una capacidad de quienes integran el Consejo Asesor de influencia en la decisión final de una propuesta formulada por el Gobierno.
  - Por último, abrir debates y espacios para que las personas integrantes de los Consejos Asesores puedan tener capacidad de propuesta, con el compromiso de que el Ayuntamiento dará una respuesta motivada a la

demanda realizada. Este último nivel implica dotarles de capacidad para introducir temas en la agenda política dentro del ámbito de actuación del Consejo. En este último nivel, se fomentará que el Consejo impulse procesos participativos, más allá del propio Consejo Asesor, con el fin de dinamizar y movilizar la participación ciudadana en su ámbito de actuación.

- En cuanto a su funcionamiento, que establecerá el reglamento interno de cada Consejo, deberá garantizar que:
  - Las personas integrantes de los Consejos Asesores deben ser convocadas con suficiente antelación y con el orden del día y los materiales necesarios.
  - Deben tener acceso a la información técnica necesaria con suficiente antelación a la realización de la sesión.
  - El Consejo debe ser presidido por una persona con responsabilidad municipal.
  - Debe haber una moderación de la sesión que garantice su fluidez y el desarrollo del orden del día predefinido.
  - Se debe finalizar la sesión con un resultado claro de los acuerdos alcanzados que se explicitará al finalizar la sesión y se enviará a todas las personas integrantes del Consejo junto al acta de la misma.
  - Se debe realizar un acta de la sesión que se tramitará a todas las personas asistentes.
  - Es conveniente crear una Comisión Permanente que organice los materiales y la coordinación de las sesiones.
  - Se pueden organizar comisiones de trabajo que desarrollen temáticas concretas. Estas comisiones podrán estar abiertas a otros ciudadanos y ciudadanas o entidades interesadas en el tema, aunque no sean miembros del Consejo Asesor.
  - Los Consejos Asesores podrán realizar informes sobre el ámbito en cuestión y contarán para ello con soporte técnico municipal.
  - Se facilitará que los acuerdos y acciones que lleva a cabo el Consejo Asesor tengan un espacio de difusión municipal para revalorizar su función.
- Todo Consejo Asesor deberá definir los recursos de dinamización y organización con los que cuente para garantizar su funcionamiento.
- Será necesario definir la relación que establece el Consejo Asesor con los servicios y departamentos municipales implicados. Ello implicará identificar el departamento responsable del Consejo y los vinculados al mismo.
- Así mismo, se definirán los vínculos con otros órganos y procesos de participación relacionados con el ámbito de actuación del Consejo Asesor.
- A todo Consejo Asesor le corresponderá informar de su agenda de actividades al Departamento de Barrios y Participación Ciudadana con el fin de actualizar la Agenda Municipal de Participación, para presentarla en el Consejo Social.
- Por último, todo Consejo Asesor realizará una memoria de actividades en la que se recogerán las acciones realizadas, los acuerdos alcanzados y la valoración de su desarrollo. De este modo, se establecerán mecanismos de evaluación y seguimiento de su funcionamiento y desarrollo cada año, identificando los elementos potenciales de mejora. En la evaluación deberán estar implicados todos los miembros del Consejo con el fin de recoger sus opiniones. La memoria será presentada en el Consejo Social.

Para la revisión y/o constitución de nuevos Consejos Asesores, el PDPC establece un protocolo de autorregulación mediante el cual, el área municipal responsable presentará un Proyecto Constitutivo que definirá: la justificación de la creación del Consejo, los miembros que lo componen, sus objetivos, funciones, organización, funcionamiento, recursos de gestión y criterios de seguimiento y evaluación.

### **- Los Proyectos Participativos de Ciudad**

Con relación a los procesos concretos de participación, el primer elemento a destacar es la existencia de un amplio y heterogéneo mapa de experiencias participativas en la práctica totalidad de las áreas municipales del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

Así, destacan espacios como: Foro Cívico; grupos de trabajo en torno a proyectos concretos; talleres ciudadanos; Núcleos de Intervención Participativa; procesos de participación para la elaboración de la Agenda 21, del Plan Estratégico, del Plan General de Ordenación Urbana y Planes Transversales (Plan Joven, Plan de Igualdad, de Drogodependencias, de Inmigración, de Movilidad, de Accesibilidad, de Euskara...), etc.

Algunos de los proyectos tienen un carácter general y con vocación de continuidad que los hacen especialmente relevantes en la configuración del modelo de participación ciudadana del Ayuntamiento de San Sebastián. En este sentido destacan tres:

- a) El Plan Estratégico de Donostia-San Sebastián.
- b) La Agenda 21.
- c) Los Presupuestos Participativos.

La relación entre los tres procesos articula el eje principal de la participación en la dimensión global de ciudad. Se conciben como tres procesos que se retroalimentan entre sí a través de la comunicación en las distintas fases de su desarrollo. Mientras que el Plan Estratégico identifica las líneas generales de actuación a medio y largo plazo, el Presupuesto Participativo concreta las inversiones a corto plazo (cada 4 años); mientras que la Agenda 21 introduce el criterio de la sostenibilidad social, económica y ambiental en ambos niveles.

- a) El Plan Estratégico se articula a través de la Oficina del Plan Estratégico.
- b) La Agenda 21 es un proceso que ha desarrollado un Plan de Actuación específico y cuenta de su espacio de seguimiento en el Consejo Asesor de Medio Ambiente.
- c) El modelo de Presupuesto Participativo ha contado con un proceso para su definición con el fin de adaptarlo a las características de Donostia y las voluntades de sus agentes sociales, generando su propio modelo.



## Plan Estratégico<sup>4</sup>

El Plan Estratégico de Donostia-San Sebastián se concibe, desde sus inicios en 2001, como un proceso participativo que, tras la realización de un diagnóstico, define unos objetivos y unas estrategias para el futuro de nuestra ciudad.

Para su elaboración se tuvieron en cuenta las aportaciones y propuestas de representantes de los grupos políticos municipales, personal técnico municipal, organismos públicos, representantes de la Diputación Foral de Gipuzkoa y de los Ayuntamientos de la Comunidad Urbana, instituciones, entidades y agentes económicos y sociales, empresas privadas, universidades, centros tecnológicos y de innovación, profesionales y personas expertas...

A partir de los objetivos y las estrategias identificadas y aprobadas en enero de 2003, se trabaja en la definición y puesta en marcha de los futuros posibles proyectos para San Sebastián; proyectos concertados entre agentes públicos, sociales y económicos en torno a estos cuatro ejes estratégicos:

- Ciudad de calidad
- Ciudad de la creatividad y de la innovación
- Ciudad de las personas y de la cohesión social
- Ciudad relacionada

Estos ejes integran diversas áreas de intervención, tienden a la transversalidad, recogiendo el conjunto de temas-áreas clave en la ciudad; se orientan al medio plazo como horizonte temporal; están interrelacionados entre sí, ayudando a la definición de la visión integrada de la ciudad (estructuran y afectan a un número amplio de áreas); intentan reflejar las ideas-fuerza de la ciudad y sobre las que perfilar/dirigir sus actuaciones todos los agentes y personas implicadas, enriqueciéndose por tanto la reflexión conjunta y ayudando y constituyéndose en referencia para la priorización de estrategias/acciones; se consideran un marco adecuado para la configuración general de grupos de trabajo (y para el análisis conjunto y transversal, aunque se plantean en su seno la delimitación de diversas áreas de intervención) y un ámbito adecuado para el consenso desde diversas ópticas; ayudan a la definición de objetivos, estrategias y acciones (como respuesta a dichos ejes).

Por lo que se refiere a la participación ciudadana, señalar que en el marco del eje estratégico 3, Ciudad de las personas-cohesionada, se recoge el objetivo *“hacer de Donostia-San Sebastián una ciudad socialmente abierta y solidaria, distinguida por el compromiso institucional y de la sociedad civil con el respeto a la vida y a los derechos humanos, la convivencia pacífica y la integración de todos los ciudadanos”*.

Para alcanzar ese objetivo se plantea (estrategia 3) como consolidar e impulsar la cultura asociativa local y la revitalización de los barrios, articulando mecanismos de participación ciudadana sólidos y ágiles que permitan la incorporación de la sociedad civil, y favoreciendo la descentralización administrativa.

El Plan Estratégico se gestiona a través de la Oficina del Plan Estratégico.

---

<sup>4</sup> Para el desarrollo de este ámbito ver documento, Objetivos y estrategias, Plan Estratégico de Donostia-San Sebastián, febrero 2003.

## **Agenda 21**

A mediados de 1998, se inicia un proceso largo y complejo que tiene como objetivo establecer los objetivos y determinar los planes de acción concretos que integran la Agenda 21 en nuestra ciudad.

Las personas expertas de los ámbitos político y técnico y de entidades presentes en el Consejo Asesor de Medio Ambiente que han participado en el proceso de diagnóstico y elaboración de la Agenda 21, a través de mesas de trabajos específicas, han analizado los problemas y causas de los ámbitos que en su definición conforman la Agenda en el eje medioambiental (Agua, Contaminación atmosférica, Medio natural y biodiversidad, Consumo, Contaminación acústica, Energía, Actividades e Industria, Sensibilización y participación ciudadana, Planificación urbana, Residuos, Turismo) y tras estudiar y evaluar los diagnósticos con criterios de sostenibilidad, establecieron los objetivos para que el desarrollo del municipio sea lo más sostenible posible.

Localizados los ámbitos de mejora, el Ayuntamiento optó por llevar a cabo aquellos proyectos que permitan la mejora medioambiental y sostenible de la ciudad, conforme a los principios de la Carta de Aalborg. Para ello, creo un Plan de Acción Ambiental que consta de 214 acciones divididas en los 11 ámbitos de actuación, cuyo plazo de ejecución expira en el año 2007, para las que se ha asignado un presupuesto estimado de 206.926.056 euros. No obstante, esta cifra puede variar en función de las modificaciones que se introduzcan en el Plan de Acción durante su vigencia.

El CAMA (Consejo Asesor de Medio Ambiente), como órgano de reflexión y debate que busca incentivar la participación ciudadana y amplifica la información del compromiso municipal por la sostenibilidad local, trabaja las cuestiones vinculadas al eje medioambiental de la Agenda 21.

Partiendo del modelo de participación dibujado por este Plan Director, el tratamiento participativo de la Agenda 21, como proceso estratégico de ciudad que contempla los tres ejes —el respeto al medio ambiente, el desarrollo económico sostenible, el bienestar social— se sitúa en el Consejo Social.

- Agenda 21 escolar:

La Agenda 21 escolar es parte integrante de la Agenda Local 21 del municipio y establece y dinamiza un foro de participación escolar que analiza el medio ambiente urbano y recoge las propuestas de los centros escolares.

## **Presupuesto Participativo**

En el año 2003, el Ayuntamiento de San Sebastián puso en marcha un proceso de presupuesto participativo que pretendía establecer un esquema básico de debate y priorización de propuestas para el Presupuesto municipal 2004, y a su vez, avanzar en la construcción colectiva de un modelo propio de Presupuestos Participativos construido con todos los agentes implicados: entidades, colectivos y ciudadanos y ciudadanas a título individual. El objetivo es alcanzar de forma gradual y a medio plazo un proceso presupuestario participativo que articule las prioridades del gasto alrededor del consenso obtenido a partir de un modelo construido de forma participada y que incide en la vertiente educativa y de responsabilidad que incorpora todo proceso participativo (valores y actitudes, formas de hacer y organizarse...).

Durante los años 2005 y 2006 se ha trabajado en la definición participada del modelo, y la priorización anual de propuestas se ha realizado con el esquema planteado en 2003. El proceso se ha valorado de forma positiva por los diferentes actores que han intervenido (ciudadanía, asociaciones, personal técnico y político), dándole de esta manera una validación y legitimación para su continuidad, aunque aplicando mecanismos de corrección y de mejora. La experiencia acumulada estos años ha servido para diseñar cómo debe ser el futuro modelo de Presupuesto Participativo de San Sebastián.

El modelo que se dibuja para el futuro está ligado a las prioridades estratégicas de la ciudad, a través de la realización de un debate ciudadano sobre el Programa de Actuación Municipal (PAM). El PAM es elaborado por el equipo de gobierno al inicio de la legislatura, e incluye los objetivos y actuaciones que dicho equipo se propone llevar a cabo en la ciudad durante su mandato. Así pues, se trata de un documento estratégico que condiciona tanto las decisiones posteriores, como los presupuestos anuales. Los principales ámbitos en los que generalmente se estructura el PAM, y que pueden ser objeto de debate en el Presupuesto Participativo, son: mantenimiento y vía pública, urbanismo, vivienda y medio ambiente, movilidad y accesibilidad, educación, promoción económica y empleo, convivencia y participación, cultura y deportes, consumo, sanidad, servicios sociales, igualdad de oportunidades e inclusión social.

Una vez definido, en el inicio de la legislatura, el PAM deberá ejecutarse de acuerdo al presupuesto anual, condicionado a las actuaciones plurianuales, a las decisiones políticas, a los factores externos que influyan las posibilidades de la actuación municipal, a la dinámica ciudadana... Anualmente se abrirá un proceso de propuestas ciudadanas a nivel territorial y sectorial, previa presentación informativa del grado de ejecución del PAM hasta el momento y de las incidencias remarcables.

Los Presupuestos Participativos incidirán principalmente en el capítulo de inversiones y mantenimiento de la ciudad.

Se deberá acomodar el proceso de trabajo a los periodos de tiempo en que legalmente debe el Gobierno Municipal presentar el Proyecto de Presupuesto a la Corporación. El debate de Presupuesto Participativo tiene un marco general de toda la legislatura (4 años), una concreción anual de propuestas específicas y una evaluación y balance del mismo con todos los agentes implicados a mitad y final de la legislatura.

Las propuestas priorizadas serán entregadas al equipo de gobierno, que de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria las incluirá en la propuesta presupuestaria que presente al plenario municipal para que proceda a su discusión y aprobación, de acuerdo con el procedimiento legal correspondiente.

El equipo de gobierno municipal, una vez aprobado el Presupuesto municipal, informará a la ciudadanía y a las asociaciones de las propuestas incorporadas en el presupuesto invitando a participar en la Comisión de Seguimiento a todas aquellas entidades y personas que hayan visto incluidas en este Presupuesto sus propuestas.

El Departamento de Barrios y Participación Ciudadana trabajará con el departamento responsable de la confección del Presupuesto municipal (Programación y Estudios) ofreciendo una estructura de apoyo (personal, local y materiales) tanto a los grupos que trabajan en el Presupuesto Participativo como a los restantes departamentos municipales.

El proceso del Presupuesto Participativo ha de vincularse al debate de los grandes proyectos y actuaciones de inversión, contemplados en buena medida en el Plan Estratégico, PGOU, Agenda 21 Local y otros grandes instrumentos de análisis y planificación de la ciudad, sus retos y necesidades de futuro. Esta labor deberá realizarse en el primer año de cada nueva legislatura, marcando los grandes objetivos presupuestarios para todo el mandato.

### **- Proyectos participativos sectoriales y/o territoriales**

Más allá de los tres procesos estructurantes de la participación global de ciudad, encontramos otros ámbitos de especial relevancia que también cuentan con procesos participativos relevantes para la ciudad:

d) El urbanismo, donde ya existen numerosas experiencias de participación ciudadana en la definición de proyectos municipales concretos. En un futuro inmediato la revisión del PGOU también requerirá de un proceso de participación en profundidad.

e) El fomento de la participación en determinados colectivos, como la participación de población infantil en el programa Hiria eta Haurrak, las Audiencias Públicas de chicos y chicas y la Agenda 21 Escolar ya mencionados.

f) La dimensión territorial también cuenta con procesos específicos como son los Planes de Desarrollo Comunitario (PDC) de Altza y Martutene. Durante el 2006 está previsto empezar el PDC de Intxaurre y la voluntad es desarrollar este modelo de trabajo en otros barrios de la ciudad.

d) Más allá de estos procesos estables, el Ayuntamiento de San Sebastián desarrolla procesos concretos para temas específicos. Por ejemplo, la revisión de la Norma Orgánica de Participación, la elaboración de diferentes planes transversales (Drogodependencias, Inmigración, Euskera, Igualdad, Movilidad, Transporte vertical, Accesibilidad, etc.)

### **- Elementos a considerar en el impulso de proyectos participativos**

Los distintos departamentos del Ayuntamiento pueden impulsar procesos de participación vinculados a sus ámbitos de competencia, pero éstos deberán ser informados al Departamento de Participación Ciudadana y Barrios para ser incorporados a la Agenda Municipal de Participación. Para la elaboración de procesos y proyectos participativos se establecen las siguientes pautas metodológicas y criterios:

- Los procesos de participación promueven la intervención ciudadana en la gestión de los asuntos públicos, pero en ningún caso suplen las facultades decisorias de los órganos representativos de la Corporación municipal.
- El fomento y promoción de la participación ciudadana requiere de la utilización de técnicas y metodologías participativas que permitan implicar a la ciudadanía de una forma ordenada y coherente con los procesos de toma de decisión del Ayuntamiento. Las técnicas y metodologías participativas aportan: igualdad, "formas de hacer", relación, conocimiento, proyecto colectivo, etc.

- La tendencia a un mundo cada vez más dinámico hace repensar los canales de participación ciudadana tradicionales de manera que se complementen con nuevos mecanismos introduciendo las nuevas tecnologías.
- Necesidad de incorporar la planificación de la participación en la planificación global de los procesos que se deseen impulsar con participación.
- Se requiere de un trabajo coordinado entre los departamentos implicados en el proyecto, el departamento responsable de los contenidos y el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana.
- Se deben definir con claridad los objetivos y las *reglas del juego* de cada proceso concreto.
- Se puede desarrollar la participación en diferentes momentos de un proceso: desde el inicio en la definición de los objetivos, hasta su evaluación, pasando por la realización del diagnóstico, la definición de la actuación y la ejecución.
- En todo caso, se debe definir la estructura organizativa del proyecto (Comisión de Seguimiento, Grupo Impulsor, Grupos de Trabajo, etc.).
- Los procesos de cierta envergadura deberán contemplar espacios de seguimiento (Comisión de Seguimiento) que legitime y supervise todo el proceso. Esta comisión debe estar formada por un espectro amplio de las diversas sensibilidades sociales y la representación política y técnica.
- Se deberán especificar los criterios de selección de las personas participantes, prestando una especial atención a la convocatoria y difusión de los proyectos. Para ello es necesario identificar los colectivos a los cuales se desea llegar y adecuar los canales de participación a sus dinámicas de comportamiento, atrayendo su interés.
- Es conveniente que todo proyecto participativo cuente con: información y comunicación del proyecto (tanto de sus contenidos como de su organización); recogida de aportaciones ciudadanas, análisis de la información y devolución y respuesta institucional.
- Se deben definir con claridad los límites y posibilidades del proyecto, así como los objetivos y finalidades que persigue.
- Es necesaria la dotación de recursos destinados a gestionar la participación ciudadana.
- Se deben identificar las áreas o departamentos promotores del proyecto y aquellos que estarán implicados de algún modo en el mismo.
- Es necesario contemplar mecanismos de evaluación, ya sea a través de cuestionarios, talleres de participación o grupos de trabajo, o cualquier otro mecanismo que se considere oportuno.
- Se debe presentar una memoria del proyecto y garantizar la devolución y resultados del mismo, a los participantes y al Departamento de Barrios y Participación Ciudadana, para adjuntar a la Memoria Participativa Anual.

Así pues, y a modo de síntesis, es conveniente que la definición de los proyectos participativos indique:

- o Área, departamento o servicio que promueve el proyecto.
- o Recursos económicos y humanos para desarrollar el proyecto.
- o Áreas o servicios implicados.
- o Objetivos y necesidades a las que el proyecto quiere dar respuesta.

- Motivación de la necesidad de que el proyecto se desarrolle con la participación ciudadana.
- Objetivos operativos del proyecto (objetivos concretos y en la medida de lo posible mesurables).
- Definición de la estructura organizativa del proyecto.
- Fases del proceso.
- Diseño metodológico del proceso y técnicas que se utilizarán.
- Mecanismos para facilitar la información necesaria a quienes vayan a participar.
- Identificar a los y las participantes potenciales del proyecto, y los criterios y métodos de selección.
- Especificación de los mecanismos de seguimiento del proyecto.
- Identificación de los momentos de participación del proyecto y los diferentes grados de implicación de los y las participantes en su desarrollo.
- Planificación de los mecanismos de evaluación del proyecto.
- Presentación de una memoria del proyecto con los resultados finales y la propuesta municipal de continuación y respuesta a esos resultados.

#### **- La participación territorial**

##### **- *Objetivos de la participación territorial:***<sup>5</sup>

La proximidad territorial aporta a los objetivos planteados a nivel general:

- Acercar a la ciudadanía el Gobierno de la ciudad haciéndolo más cercano y accesible, y viceversa .
- Aproximar los servicios municipales a la ciudadanía logrando una Administración más próxima con la que se identifique la ciudadanía.
- Crear flujos de información eficientes, bidireccionales, hacia y desde los ciudadanos.
- Obtener un diagnóstico más certero de las necesidades y demandas de la ciudadanía.
- Estimular el espíritu de ciudadanía y promover el compromiso cívico en objetivos de carácter colectivo; promover la corresponsabilidad en la consecución del bienestar colectivo de forma que cada agente aporte sus conocimientos, esfuerzos y recursos, desde la responsabilidad que le corresponde a cada uno.
- Coordinar el trabajo entre las diferentes unidades territoriales para buscar la vertebración territorial, entendido el concepto “territorio” como el referido al barrio.
- Potenciar la conciencia de pertenecer a una comunidad dinamizando y promoviendo la implicación ciudadana en su desarrollo.

##### **- *Los equipamientos de proximidad como nodo de la participación ciudadana territorial***

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, con el fin de articular un sistema eficiente y operativo, apuesta por el desarrollo de una participación territorial a través de los

---

<sup>5</sup> Ver, documento de trabajo: *La creación de distritos en Donostia-San Sebastián: modelos de descentralización, exposición de límites y oportunidades para implementar un enfoque que impulse la participación ciudadana*. Informe para el Negociado de Barrios y Participación Ciudadana del Ayuntamiento. *PARTE HARTUZ* Ikertaldea. Leioa, 16 de Enero de 2006.

equipamientos de proximidad. De esta manera, el desarrollo de mecanismos de participación partiendo de la proximidad territorial no se vinculan a procesos de descentralización administrativa o de representación política territorial, sino a procesos de dinamización y proximidad.

Por equipamientos de proximidad se entienden los *“edificios o sitios con cierto grado de polivalencia que, teniendo titularidad pública municipal y, por lo general, un ámbito de influencia limitado dentro del territorio de un municipio, prestan servicios, con cierto nivel de integración, de carácter educativo, cultural, social, de ‘atención al ciudadano’, deportivo o de participación ciudadana, con independencia de su modelo organizativo”*.<sup>6</sup>

Los equipamientos de proximidad fundamentales de la ciudad de Donostia-San Sebastián son, entre otros, los Centros Culturales (CC), los Centros Sociales (asistenciales en la mayoría de los casos), los Gaztelekus, los Haur txokos y los equipamientos deportivos.

Con la voluntad de acercamiento a la ciudadanía sin segmentar necesariamente el territorio, se apuesta por mantener la gestión centralizada de los recursos, pero aproximando sus mecanismos de información, escucha y participación al territorio a través de los equipamientos de proximidad. De este modo, se potencia el papel de los equipamientos de proximidad como espacios de relación entre el territorio y el Ayuntamiento, y como elemento de dinamización social. En este sentido, se pone de manifiesto el potencial de los equipamientos como verdaderos agentes dinamizadores de la participación en los barrios. La relación cotidiana con distintas asociaciones y la relevancia de los ámbitos culturales, sociales o deportivos, tanto de la Administración Local como de los agentes sociales, ha generado tradicionalmente la existencia de dinámicas estables de relación y colaboración que se deben aprovechar y enriquecer.

Los equipamientos municipales tienen una distribución territorial acorde a unos criterios de proximidad física que les otorgan un papel muy relevante como espacio de referencia de la ciudadanía de la administración municipal. Pero además, se configuran en el marco de este Plan Director como un espacio de referencia de la acción territorial de los departamentos municipales.

Los espacios actuales de participación y los equipamientos de proximidad están caminando hacia una mayor proximidad, y por ello parece más racional aprovechar los espacios que ya existen y transversalizar en ellos las políticas de los diferentes departamentos que crear nuevos espacios.

Ello significa que desde los equipamientos de proximidad se debe llevar a cabo una política de colaboración con otras áreas centrales del Ayuntamiento que no están estrictamente relacionadas a su función de gestión habitual del equipamiento, pero también con otros agentes sociales del territorio. Esta política de colaboración favorece la creación de sinergias y de espacios de reflexión para el acercamiento y el diálogo entre los diferentes actores (sociales e institucionales), así como para la puesta en marcha de procesos y acciones desde la proximidad territorial (profundizando en la transversalidad de las actuaciones).

---

<sup>6</sup> Definición compartida con la Fundación Kaleidos.red de la cual la Ciudad de Donostia-San Sebastián ostenta la presidencia en la actualidad.

Los equipamientos de proximidad de Donostia ejercen de referente territorial del Ayuntamiento de la ciudad. Para ello, se contempla desarrollar la función de atención e información al ciudadano y de dinamización social del territorio más allá de su tradicional gestión de programas municipales. Con este fin, se irá constituyendo una red de equipamientos de proximidad que en el desarrollo de políticas públicas que están al servicio de la eficacia en la gestión de gobierno, impulsen la participación ciudadana y la dinamización comunitaria. En cualquier caso, para la definición y puesta en marcha de esta red resulta imprescindible partir de la experiencia desarrollada en estos equipamientos y de la visión de los departamentos responsables de su gestión.

El hecho de abordar la participación desde un punto de vista territorial no tiene por qué conllevar la segmentación del territorio en órganos de participación territorial, sino que se plantea desde un punto de vista global con una aproximación *territorializada* mucho más acorde con la estructura de gestión centralizada. Se trata de crear centralidades territoriales que vertebran una ciudad integrada, una ciudad multicéntrica que puede ayudar a cohesionar a la ciudadanía de las distintas zonas desde una perspectiva comunitaria por un lado; y por otro, facilitando la integración de las partes a una ciudad compartida globalmente.

La proximidad territorial y la dinamización comunitaria son una oportunidad para impulsar una ciudad multicéntrica y cohesionada. Es importante que las personas que habitan la ciudad se identifiquen con espacios simbólicos propios, generadores de identidad y sentido comunitario. La interrelación de múltiples centros en la gestión ayuda a definir un espacio democrático de resistencia a la exclusión social.

Se trata de revalorizar las distintas zonas de la ciudad y reconocer el valor que en sí tiene el equipamiento como espacio pensado para favorecer el encuentro y el intercambio entre las personas. En este contexto, la proximidad territorial puede crear una oportunidad para un modelo de relación entre la ciudadanía y la administración municipal que refuerce los barrios dotándoles de centralidad e identidad, con infraestructuras y servicios de calidad y, por supuesto, con una intervención basada en la participación ciudadana como mayor garantía de adecuación de las acciones a las necesidades de las personas que habitan esos barrios. Con este modelo se pretende generar una doble identidad (de barrio y de ciudad) que dote de un contenido real el concepto de ciudadanía que implica derechos y también obligaciones y normas a cumplir por los vecinos. De manera que se gestione y fomente la diversidad social de la ciudad como una riqueza y no como una amenaza, y caminando hacia una ciudad más democrática.

**- Los objetivos participativos a desarrollar desde los equipamientos de proximidad:**

Los equipamientos de proximidad pueden desarrollar, en el modelo de participación que dibuja este Plan Director, los siguientes objetivos participativos:

- Los equipamientos y sus servicios pueden tener un importante papel en la difusión e información institucional para la ciudadanía.
- Pueden tener una función de dinamización de proyectos de ciudad.
- Fomentar la relación de las asociaciones y la ciudadanía con el Ayuntamiento.
- Fomentar la vida asociativa del territorio: ofreciendo servicios, dando recursos, o dinamizando actividades.

- Favorecer la interrelación entre el tejido asociativo, y el tejido asociativo y la ciudadanía.
- Facilitar el espacio como punto de encuentro y desarrollo de actividades de la comunidad.
- Facilitar y fomentar que la ciudadanía pueda participar en el programa del equipamiento.
- Generar identificación e identidad de la ciudadanía con su territorio y con el conjunto de San Sebastián.
- Polo de atracción. El equipamiento no sólo puede ser un elemento de identificación con el territorio sino que puede ejercer de polo de atracción de toda la ciudad hacia un determinado territorio, fomentando la movilidad y el conocimiento mutuo entre distintas zonas de una misma ciudad.
- Fomentar la relación entre colectivos diversos: interculturales, intergeneracionales e interterritoriales.
- Promover la corresponsabilidad y los valores cívicos de la ciudadanía. Fomentando los compromisos de la ciudadanía con las actividades, servicios y programaciones de los equipamientos, y en la construcción y transformación de su propio entorno más próximo.
- El equipo técnico del equipamiento de proximidad puede ejercer una función coordinadora de los procesos, las actividades y actuaciones que se realizan en el territorio.

#### **- Funciones de los equipamientos de proximidad:**

Los equipamientos de proximidad son el espacio de síntesis que facilita el encuentro entre proyectos y procesos que se retroalimentan desde distintas vertientes. Como espacio dinamizador de iniciativas y proyectos del Ayuntamiento a nivel de ciudad y de barrio, desarrollo de propuestas concretas promovidas por la ciudadanía y el tejido asociativo del territorio o los servicios técnicos del equipamiento. La confluencia de estas distintas iniciativas en un mismo espacio le otorga un gran potencial relacional y creativo para desarrollar proyectos con una fuerte implicación ciudadana.

Los equipamientos son ya un espacio de referencia en el que el Ayuntamiento puede reforzar la función de escucha de la ciudadanía. A través de una comunicación fluida entre las y los responsables técnicos del equipamiento y los y las responsables técnicos del ámbito concreto de cada caso, la Administración municipal detecta las inquietudes y demandas de la ciudadanía.

Los equipamientos de proximidad también pueden ejercer una función dinamizadora de las propuestas e iniciativas ciudadanas que requieran de soporte o ayuda institucional. Los equipamientos de proximidad ofrecen y facilitan recursos materiales y humanos para desarrollar proyectos y actividades. La cuestión reside en cómo este rol facilitador permite generar sinergias colectivas que revierten en la comunidad en una determinada dirección que mejora las condiciones de vida, la cohesión social y la convivencia.

Además de los canales institucionalizados de participación, existen y han de fomentarse espacios de participación social y cultural que tengan como objetivo central el impulso y la vertebración del tejido asociativo.

Pero más allá de estas funciones de ayuda de las iniciativas ciudadanas, estos equipamientos también pueden ejercer un papel clave como dinamizadores de iniciativas institucionales, ya sean éstas de carácter concreto del territorio o ámbito que

ocupa la actividad del equipamiento, o sean éstas de carácter más global pero que utilizan los equipamientos como canal de dinamización del proyecto.

Los equipamientos de proximidad como espacio de referencia municipal que desarrolla estas funciones anteriormente expuestas nos permite identificar las distintas escalas en las que se mueve un proyecto participativo y las implicaciones que generan éstos en los equipamientos de proximidad.

#### **- Organización de los servicios de los equipamientos de proximidad**

Para definir su organización se trabajará de manera conjunta entre los departamentos implicados en la gestión de los equipamientos, de los proyectos concretos a desarrollar, y del departamento de Participación Ciudadana y Barrios. En todo caso, habrá que respetar una visión integral del territorio y de sus necesidades, fijada por la Alcaldía en nombre del Gobierno donostiarra.

Así mismo, la relación entre los equipamientos de proximidad y los servicios centrales del Ayuntamiento no puede tener una perspectiva unidireccional, sino que requiere de una perspectiva bidireccional con espacios de encuentro creativos.

El liderazgo y la colaboración que requiere cada proyecto concreto no implican la jerarquía institucional entre los agentes (territoriales y de ciudad). La función de liderazgo de los proyectos depende de su alcance, competencias y origen específico y de las necesidades de colaboración también.

La colaboración entre servicios centrales y territoriales o sectoriales destinados a colectivos (juventud, por ejemplo) permite aprovechar mejor las potencialidades de cada servicio, sacando el máximo rendimiento a la organización municipal. Para ello es necesario generar espacios de encuentro para diseñar estrategias compartidas desde los diferentes puntos de vista.

Más allá de los vínculos entre las partes, existen espacios de autonomía mutua entre los equipamientos de proximidad y los proyectos y Consejos. En todo caso, tampoco se debe confundir autonomía con falta de comunicación o coordinación. Desde la proximidad es importante saber qué actuaciones se llevan a cabo en un territorio (aunque sean éstas de ámbito de ciudad) para ejercer mejor sus funciones. Y desde los proyectos globales es importante saber qué oportunidades y potencialidades les pueden ofrecer los equipamientos de proximidad para utilizarlos como recurso cuando estimen oportuno, o como interlocutor de confianza de la ciudadanía. Aun así, son necesarios espacios de autonomía de los equipamientos de proximidad para poder dar respuesta a los procesos y proyectos de participación que se demandan desde la proximidad.

#### **- Distintos niveles de participación en los equipamientos de proximidad**

Con relación a los distintos niveles en los que se puede desarrollar la participación en los equipamientos de proximidad, identificamos los siguientes:

- Los equipamientos de proximidad promueven una serie de actividades y actos que se pueden desarrollar de manera participada entre sus usuarios y usuarias. En este caso, podemos plantearnos diferentes dimensiones de la implicación del vecindario en la programación de actividades, desde su planificación, hasta su implementación y desarrollo.

- Los equipamientos, más allá de las actividades que promueven, también acogen actividades de índole diversa fruto de la dinamización social del territorio. Debemos considerar que más allá de la proximidad física y relacional, los equipamientos de proximidad responden a una necesidad básica para el desarrollo de la participación ciudadana, y es la cesión del espacio, en numerosas ocasiones, donde se desarrolla la propia acción participativa.
- Los equipamientos de proximidad también ejercen servicios concretos descentralizados: oficina de atención ciudadana.

Los recursos humanos con que cuenten los equipamientos de proximidad deberán ir en consonancia con las nuevas funciones y objetivos que se le asignan.

#### **- La proximidad territorial y la participación ciudadana:**

Uno de los objetivos del trabajo en el territorio o barrio es crear un puente para relacionarse y colaborar con la ciudadanía desde la proximidad, tanto en la provisión de servicios como en la toma de decisiones que incumben al territorio. Para ello, se visualizan tres espacios o herramientas que van muy ligadas a los tres tipos de descentralización (administrativa, política y social):

- Como objetivo a lograr, planteamos la extensión de una *ventanilla de atención al ciudadano* al estilo de la que existe en Altza, en un equipamiento de cada territorio, además del impulso de estos centros como espacios de dinamización social del territorio.
- El *Foro del territorio* sería el espacio de encuentro entre la representación política y la ciudadanía. Desde aquí se planificarían muchos de los servicios y actividades de los Equipamientos de Proximidad, se harían labores de coordinación y dialogo con el Ayuntamiento, etc. Estos foros se organizarían con metodologías participativas. Serían un espacio participativo donde la ciudadanía organizada y no organizada puede conversar y deliberar sin demasiadas reglas formales. Ello posibilitará el proceso de aprendizaje, autonomía y responsabilidad colectiva. Para que las reuniones sean operativas, deberán tener un contenido tangible. Otra función que podrán cumplir estas reuniones es el de convertirse en espacio generador de propuestas para los Presupuestos Participativos, en la medida en que los Presupuestos Participativos de Donostia-San Sebastián se rigen también por la lógica territorial.
- El Ayuntamiento organizaría sus servicios centrales para atender las especificidades y concreciones de cada territorio acercando algunas decisiones al Foro Territorial. Hablamos de otorgarle influencia en las decisiones que les afectan.

Será necesaria una coordinación esencial entre la *ventanilla única de atención a la ciudadanía*, los diferentes equipamientos de proximidad y sus equipos profesionales y los Foros del Territorio. Estos tres agentes deberán trabajar juntos y, sobre todo, coordinarse. Los tres comparten espacio en los equipamientos de proximidad, que a su vez son los espacios naturales donde la ciudadanía organizada se reúne y trabaja y, también, los espacios de encuentro de la ciudadanía no organizada que acude a utilizar las instalaciones y/o a participar en las actividades que allí se organizan.

### **- Foros de participación territorial**

Más allá de la dinamización territorial se realizarán dos foros anuales, abiertos a toda la ciudadanía del territorio, vinculados al proceso de Presupuesto Participativo: uno para recoger las necesidades (diagnóstico) de la zona mediante Talleres Participativos, y otro para explicar las actuaciones municipales previstas durante ese año (Audiencia Pública). La organización de las sesiones dependerá de las áreas de Hacienda y Participación Ciudadana y Barrios, pero requerirá de un trabajo previo de los responsables de cada departamento para identificar las actuaciones que se desarrollan en cada territorio. En estas sesiones se deberá convocar a todas las entidades del territorio y estarán abiertas a toda la ciudadanía previa difusión e inscripción.

### **- La representación política territorial:**

La representación política en el territorio se determina por la Alcaldía, teniendo en cuenta criterios de representatividad funcional. La participación territorial se gestiona a través de la Delegación de Igualdad, Participación Ciudadana y Barrios y se realiza por la Junta de Gobierno el seguimiento del cumplimiento del PAM en cada territorio.

### **- Definición de las distintas zonas territoriales:<sup>7</sup>**

El trabajo participativo en el territorio requiere organizar las zonas de influencia de los equipamientos con los distintos mapas de gestión del territorio. En la medida en que un equipamiento de proximidad tiene adscrita una dimensión territorial con capacidad de interlocución sobre los problemas y actuaciones que afectan a ese territorio, esta dimensión territorial de interlocución deberá convivir con mapas de gestión diversa (Guardia Municipal, servicio de limpieza, mapa escolar, transporte público, ejes comerciales, oficinas de registro o atención ciudadana, etc.). Es fundamental tener presente la diversidad y heterogeneidad de zonas territoriales de San Sebastián, a la hora de poner en marcha mecanismos de participación territorial en los barrios.

La definición de las distintas zonas territoriales queda abierta a la voluntad del Gobierno de la ciudad, previa consulta con todos los grupos que forman parte del Pleno Municipal. Pero se deberá tomar en consideración como criterio de delimitación territorial los equipamientos y espacios que existen en cada una de las zonas de la ciudad, la identidad social de cada zona, y su disposición geográfica y la operatividad de la gestión de las mismas. En este sentido, habrá que tomar en consideración los equipamientos existentes para delimitar las zonas territoriales pero también valorar la creación de nuevos en las zonas que se considere necesario.

Es evidente, la necesidad de una buena distribución geográfica de los equipamientos municipales. Para ello es necesario poner en marcha una coordinación de los espacios existentes que ayude a que la proximidad municipal y la participación ciudadana no produzcan duplicidades innecesarias y costosas. El hecho de crear una división territorial del municipio puede ayudar a detectar en cada subdivisión la existencia o no de los distintos equipamientos de proximidad necesarios.

---

<sup>7</sup> A finales de 2003 el Ayuntamiento encargó la elaboración de una propuesta para la delimitación de los barrios de Donostia-San Sebastián-San Sebastián. El trabajo, que realizaron la geógrafa Begoña Andueza San Martín y el arquitecto técnico Nigel Ariste James Gibb, fue presentado en el primer semestre del año 2004.

### **- Experiencias de participación en el territorio: Zubieta, Igeldo, Altza y Martutene**

En estos momentos en San Sebastián se trabaja la participación en el ámbito territorial en cuatro barrios de la ciudad: Zubieta y Igeldo como barrios con características que requieren un tratamiento específico, y Altza y Martutene con procesos de participación ciudadana concretos, con voluntad de extender a otras zonas de la ciudad.

- Zubieta es una zona rural que tiene muchas particularidades y que se encuentra dividida entre los municipios de San Sebastián y Usurbil. Por ello, en 1996 los Ayuntamientos de San Sebastián y Usurbil pusieron en marcha un ente administrativo llamado Junta Vecinal de Zubieta.

La Junta está formada por seis vocales (tres de Donostia y tres de Usurbil) que son elegidos en las elecciones que celebra cada Ayuntamiento en su zona coincidiendo con las municipales. La Presidencia la ejerce el alcalde o la alcaldesa pedáneos, figura que es elegida entre los y las vocales por un periodo de dos años respetando la alternancia de municipio. Las funciones principales de la Junta son presentar las protestas, quejas y demandas de la ciudadanía de Zubieta ante los Ayuntamientos de Usurbil y San Sebastián, ofrecer consejos a ambos Consistorios, hacer propuestas concretas, hacer el seguimiento de las decisiones adoptadas y cerciorarse de que se cumplen y, por último, administrar y dar a conocer el estado del presupuesto creado con fondos que cada Ayuntamiento ofrece al barrio<sup>8</sup>.

- Igeldo es uno de los barrios de Donostia que mejor conserva su carácter rural, con una personalidad propia y muy marcada. El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián y una representación vecinal de Igeldo crearon una comisión para preparar una propuesta sobre la futura Entidad Local Menor, que es un organismo de gestión descentralizada.

- Altza es también un barrio con una identidad muy marcada, lo que ha facilitado, para dar respuesta a las necesidades existentes en el barrio, la puesta en marcha de un Plan de Desarrollo Comunitario. Este Plan tiene como objetivo que la propia comunidad sea el agente prioritario en el desarrollo socio-comunitario y económico-social de su entorno. Posee a su vez dos Centros Culturales, el de Casares-Tomasene y el de Larratxo. Es reseñable la existencia de acciones de los departamentos de Cultura y Desarrollo Económico y la colaboración de otros departamentos municipales (Urbanismo, Proyectos y Obras, Mantenimiento y Servicios Urbanos, Bienestar Social, Juventud, Movilidad...) con el Plan de Desarrollo Comunitario de Altza que impulsa la Delegación de Igualdad y Participación Ciudadana y Barrios.

- Martutene conserva en parte rasgos de su pasado como núcleo semirural. Existe un diagnóstico participativo abierto que aborda la situación del barrio y que recoge cómo entiende el vecindario las necesidades de su territorio. A partir de este diagnóstico se han desarrollado proyectos concretos de actuación contando con la participación de los vecinos y vecinas.

---

<sup>8</sup> En este momento se ha creado una comisión formada por los Ayuntamientos de Usurbil y Donostia-San Sebastián y miembros de la Junta para revisar competencias, personalidad jurídica de la Junta, organización...

### **c) LA AGENDA MUNICIPAL DE PARTICIPACIÓN**

Para facilitar la planificación participativa del Gobierno Municipal, el Plan Director establece que el Ayuntamiento debe hacer pública y mantener actualizada la Agenda Municipal de Participación (AMP). La AMP la conforman todas aquellas actuaciones contempladas en el Plan de Actuación Municipal que el Gobierno municipal considera que deben contar con la implicación ciudadana. También forman parte de la AMP las agendas de trabajo de los diversos Consejos Asesores, los procesos territoriales y sectoriales, los Presupuestos Participativos y los proyectos concretos que se desarrollen.

La AMP es el mecanismo que centraliza la información de los distintos proyectos hacia los espacios participativos de la ciudad, identificando los objetivos, acciones, departamentos implicados, participantes potenciales, cronograma y presupuesto.

La AMP es un elemento fundamental para garantizar la ordenación y seguimiento de los procesos participativos desarrollados. La responsabilidad de realizar y mantener actualizada la AMP es del Departamento de Barrios y Participación Ciudadana, pero requiere la participación activa de todas las áreas informando y actualizando sus actuaciones participativas. Todos los partidos políticos y entidades podrán tener acceso a la AMP.

## **3.2. LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL**

---

### **a) EL DEPARTAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y BARRIOS**

El Departamento de Participación Ciudadana y Barrios estará vinculado a la Alcaldía. Es el departamento encargado de centralizar toda la información referente a proyectos y procesos participativos sectoriales y territoriales que desarrolla el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián. Ello implica una buena comunicación con todas las áreas que desarrollan proyectos participativos.

El Departamento velará por la coherencia global del modelo de participación ciudadana y para ello desarrollará ciertas funciones de coordinación en el ámbito de la participación.

La autonomía de cada Departamento para impulsar proyectos con participación ciudadana conlleva también la corresponsabilización de toda la organización en el fomento de la participación ciudadana en todos sus ámbitos de actuación. Por esta razón es fundamental la coordinación y transversalidad en torno a la participación ciudadana, y la corresponsabilidad de la misma en toda la actuación municipal.

El Departamento de Barrios y Participación Ciudadana es un recurso a disposición de los demás departamentos, un referente metodológico para todas las personas con responsabilidad municipal que deseen impulsar un proceso de participación ciudadana. El Departamento facilita, ayuda, colabora con los impulsores del proyecto participativo, pero esto no debe implicar en ningún momento la omisión de las responsabilidades del proyecto a los agentes impulsores del mismo.

El Departamento de Barrios y Participación Ciudadana también velará para que los proyectos, órganos y procesos de participación que impulse el Ayuntamiento de

Donostia-San Sebastián respeten los principios y voluntades de este PDPC, garantizando el desarrollo de proyectos de calidad.

Frente a la diversidad de canales y mecanismos de participación del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, es importante destacar el papel del Departamento de Participación como elemento vertebrador de los distintos procesos de participación. Para ello, se dotará de un elemento de soporte transversal a la organización municipal, la Agenda Municipal de Participación del PAM (anteriormente comentada), que recoge todas las actuaciones relativas a la participación ciudadana impulsadas por el Ayuntamiento. Para su seguimiento anualmente se realizará la Memoria Participativa Municipal que recogerá todas las actuaciones realizadas y el estado de los procesos participativos. Esta memoria será pública y se facilitará al Consejo Social (como máximo órgano de participación de la ciudad), a los y las miembros del Pleno Municipal y al Plan Estratégico de San Sebastián.

El Departamento de Barrios y Participación Ciudadana puede impulsar o “acompañar” en procesos concretos de otros Departamentos municipales. Así, dicho Departamento, de forma más o menos directa y más o menos intensa —en función de las distintas necesidades de las áreas municipales— puede coordinar y ayudar a dinamizar los distintos proyectos participativos que puedan desarrollarse desde el Ayuntamiento, Aunque en cada caso habrá que tomar en consideración los recursos y la disponibilidad del Departamento.

Otra función del Departamento de Barrios y Participación Ciudadana es el desarrollo de dinámicas formativas orientadas a las restantes áreas municipales para la capacitación sobre las técnicas participativas existentes o la dinamización de grupos, Así como estudiar y difundir en el ámbito municipal interno otras prácticas relacionadas con la participación que se puedan estar desarrollando en otros municipios. La idea clave es que se difunda la información existente sobre otras “buenas prácticas” a nivel municipal. En este sentido, el Ayuntamiento de San Sebastián entiende que para el buen desarrollo de la función pública desde el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana, más allá de capacitar en técnicas y mecanismos de participación al resto de departamentos municipales, se debe impulsar una cultura participativa municipal que se asiente principalmente en unas formas de hacer que entienden la necesidad de la participación activa de la ciudadanía y buscan su corresponsabilidad en los asuntos públicos.

También cuenta entre sus funciones la relación con el tejido asociativo. La transmisión y facilitación de información entre el tejido asociativo y los distintos departamentos municipales se puede apoyar en el Departamento, que además supone uno de los lugares de primera referencia para el acceso al Ayuntamiento, pudiendo ejercer también un papel de derivación de las demandas de las asociaciones hacia los departamentos responsables de cada tema. Eso no significa que las asociaciones no tengan su relación directa con los departamentos propios de su ámbito, siendo el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana un complemento con capacidad para orientar las asociaciones hacia sus referentes municipales en caso de que éstas los desconozcan. La convocatoria única de subvenciones y el Registro Municipal de Asociaciones son también recursos gestionados por el Departamento.

Finalmente, es importante destacar que para que el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana pueda desarrollar sus funciones requiere de la complicidad, voluntad, cooperación implicación y responsabilidad de otros Departamentos en cada caso concreto. En este sentido, no puede asesorar si no se le reconoce esa

competencia, no puede coordinar o centralizar la información en torno a la participación si no se le facilita, y no puede estar activamente en la realización de procesos sin los recursos necesarios.

## **b) LA COORDINACIÓN MUNICIPAL EN EL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

El trabajo en clave participativa, tanto interna como externamente, se asocia al desarrollo de dinámicas transversales de trabajo en la Administración local. Por ello hay una voluntad y esfuerzo claro por lograr mayores niveles de coordinación, entendiendo que *a mayores niveles de coordinación interna, mayor calidad en los servicios municipales*. Las dinámicas de trabajo transversal generan una mayor seguridad en el trabajo y una mayor eficacia en los resultados.

Destaca el avance que han experimentado en los últimos años las dinámicas de trabajo coordinado en la organización municipal, mediante el aumento de planes y actuaciones transversales que implican a varios Departamentos.

La tradicional estructura departamental de la administración burocrática no ayuda al trabajo transversal, aún así se debe destacar que la transversalidad no depende tanto del organigrama municipal como del vínculo entre los diferentes departamentos. Para desarrollar esta cultura organizativa se impulsarán canales e instrumentos de trabajo transversal, más allá de las dinámicas informales de comunicación y coordinación.

En estos protocolos de coordinación habrá que identificar el liderazgo de cada proyecto concreto, y los vínculos entre los departamentos implicados: concejalías que deben estar informadas, concejalías que deben estar en el proceso de planificación, concejalías con las que hay que coordinarse, concejalías que deben implementar actuaciones, etc.

Es importante identificar los diferentes grados y necesidades de coordinación: intercambio de información, aprovechamiento de recursos, planificación conjunta de proyectos, definición de estrategias de dinamización y convocatoria, implementación de programas, evaluación, etc.

Así mismo, se debe distinguir entre los mecanismos de coordinación puntuales (por proyectos concretos) y los estables, o coyunturales y estructurales.

Para desarrollar la coordinación entre Departamentos en materia de fomento de la participación ciudadana se designará personal técnico en cada uno de los Departamentos municipales que alimenten los proyectos participativos, creando una red de técnicos y técnicas referentes en participación más allá del Departamento de Barrios y Participación. Este proceso adquiere una especial relevancia en el ámbito urbanístico.

Más allá de la función de coordinación que puede desempeñar el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana, es importante plantearse la necesidad de establecer mecanismos y canales de comunicación transversal que faciliten no sólo una comunicación fluida entre los distintos departamentos, sino que fomenten la elaboración de proyectos conjuntos en su definición inicial.

Para desarrollar una cultura del trabajo transversal, tan importante en temas de participación ciudadana, es conveniente impulsar el trabajo conjunto no sólo en la

aplicación (implementación) de los proyectos, sino también en la gestación de los mismos. En este sentido, adquiere una especial relevancia promover la sensibilización de los técnicos y técnicas municipales respecto a este tema y fomentar el reconocimiento compartido de los proyectos resultantes.

### **c) SERVICIOS COMPLEMENTARIOS AL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Para mejorar la calidad de la participación ciudadana a lo largo del tiempo existen dispositivos permanentes del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que pueden facilitar o complementar aspectos vinculados al fomento de la participación ciudadana. Estos servicios no tienen por qué estar vinculados al Departamento de Participación Ciudadana y Barrios en la medida en que el Ayuntamiento dispone de servicios específicos para desarrollarlos.

#### ***- Información y comunicación***

Los espacios asociados a la información y la comunicación tienden a significarse tanto como condiciones para la participación, como con los niveles más básicos de la misma.

El Gabinete de Prensa y Comunicación de Alcaldía tiene la competencia en las tareas de información y comunicación, encargándose de la difusión de información relevante para la ciudadanía. Además cada departamento cuenta con mecanismos propios de información y comunicación.

Es necesario identificar los distintos tipos de información que se desean transmitir: sobre el municipio en general, sobre las políticas municipales y sus servicios, sobre proyectos y temáticas concretas con colectivos de afectados, sobre la acción de las entidades, sobre procesos y canales de participación, etc. En función del tipo y personas destinatarias potenciales de las mismas, se deberá definir cuales son los canales más efectivos, siempre adecuando los canales a sus destinatarios y destinatarias.

Es fundamental garantizar que todo órgano o proceso participativo facilita toda la información necesaria a sus participantes. Y no sólo durante el proceso de consulta ciudadana, sino también durante el desarrollo del proyecto global. En este sentido, es conveniente que todo proyecto sea explicado a quienes participen en el proceso y a la ciudadanía en general una vez finalizado, para visualizar el resultado final y valorar si se han reflejado sus aportaciones.

#### ***- Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones***

Para la defensa de los derechos de los vecinos y vecinas ante la Administración municipal, el Pleno ha creado una Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones, cuyo funcionamiento se regula en normas de carácter orgánico. Esta Comisión está formada por representantes de todos los grupos que integran el Pleno, de forma proporcional al número de miembros que tienen en el mismo.

La Comisión puede supervisar la actividad de la Administración municipal, y debe dar cuenta al Pleno, mediante un informe anual, de las quejas presentadas y de las deficiencias observadas en el funcionamiento de los servicios municipales, con especificación de las sugerencias o recomendaciones no admitidas por la



Administración municipal. No obstante, también podrá realizar informes extraordinarios cuando la gravedad o la urgencia de los hechos lo aconsejen. Para el desarrollo de sus funciones, todos los órganos de Gobierno y de la Administración municipal estarán obligados a colaborar con la Comisión de Sugerencias y Reclamaciones.

### **- Atención Ciudadana**

El Gobierno de Donostia-San Sebastián ha puesto en marcha una Oficina Integral de Atención Ciudadana que en un futuro podrá ser descentralizada en los distintos equipamientos de proximidad de referencia territorial. La voluntad es desarrollar un servicio referente para la ciudadanía donde realizar sus demandas o consultas.

En este sentido, la Oficina Integral de Atención Ciudadana es también quien facilita e impulsa la política informativa del Ayuntamiento. Se concibe como un servicio próximo a la ciudadanía, y como un instrumento para agilizar los trámites, canalizar las peticiones, informar del Ayuntamiento y su funcionamiento y de las actuaciones que se realizan en la ciudad, todo ello mediante atención presencial, telefónica y a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación en la medida en que se vayan implantando en la ciudad y en el Ayuntamiento.

Para su desarrollo, se ha dotado de los medios tecnológicos y organizativos (coordinación interna y formación y reciclaje del personal municipal) necesarios para garantizar una respuesta ágil y eficaz a la ciudadanía.

La Oficina realiza la función de Registro de peticiones, quejas, sugerencias, iniciativas y propuestas. Además se están incorporando de forma progresiva servicios de información y atención ciudadana electrónica (Udalinfo) en equipamientos de proximidad de referencia territorial.

### **- Desarrollo de un servicio de calidad**

La modernización de los servicios públicos y la incorporación de criterios de calidad han desarrollado la proliferación de mecanismos de evaluación de calidad de los servicios a través de la consulta directa a sus usuarios y usuarias. El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián también se dotará de esos canales como instrumento de mejora de la calidad de sus servicios.

### **- Soporte a los agentes sociales de la ciudad**

El Ayuntamiento mantendrá y potenciará el soporte a las entidades y asociaciones del municipio registradas mediante la cesión de espacios, la formación y facilitación de recursos y acceso a las nuevas tecnologías. Para mejorar el apoyo municipal al tejido asociativo se considera necesario revisar las actuaciones que se están realizando para adecuarlas al marco que plantea este Plan Director y a la realidad y necesidades asociativas actuales. El Ayuntamiento seguirá dando su apoyo al tejido asociativo de la ciudad fomentando su funcionamiento democrático y transparencia y el desarrollo de sus objetivos.

Para facilitar la implicación del tejido asociativo en la ciudad el Ayuntamiento facilitará su presencia en órganos y proyectos participativos y el fomento de su papel de dinamización social.



**- Todos estos servicios deben responder a las siguientes necesidades:**

- Difundir e informar de las acciones que afectan a la ciudadanía, ya sea de manera pro-activa (la ciudadanía recibe la información sin pedirla), emitiendo información desde los distintos servicios municipales (radio, televisión, boletín informativo, etc.), o activa (el ciudadano o ciudadana recibe la información que busca), recibiendo al ciudadano o ciudadana en un espacio físico o virtual (Oficina de Atención Integral a la Ciudadanía, página web, etc.), donde se le informa de aquellos aspectos que le preocupan o interesan. Este servicio puede devenir para la ciudadanía el referente primero del Ayuntamiento, sea porque tenga la capacidad de derivar al servicio que puede darle respuesta, sea porque puede responderle porque centraliza la respuesta previa coordinación con el servicio correspondiente.
- Escucha de las necesidades e inquietudes de la ciudadanía. En este sentido, el Ayuntamiento no solo escucha cuando impulsa un proceso participativo con relación a un tema o a través de un órgano de participación permanente, sino que debe facilitar canales para que la ciudadanía manifieste lo que crea conveniente hacer llegar al Ayuntamiento. En este punto, tienen un papel relevante los equipamientos de proximidad como primer espacio de contacto entre la ciudadanía y la Administración. Pero además, no sólo es importante crear canales accesibles para ella (registro, página web, etc.) sino sobre todo canalizar bien la capacidad de respuesta municipal, y para ello habrá que incidir en la organización interna y los canales de coordinación.
- No sólo se deben recoger las demandas concretas sobre temas específicos, sino también recoger las propuestas ciudadanas referentes a consultas y mecanismos de participación que no surjan de la voluntad municipal. Pero en tal caso hay que tener presente la voluntad política y las posibilidades técnicas para no generar falsas expectativas en proyectos de participación no asumidos por la Administración. En este sentido, se pueden plantear mecanismos que canalicen y faciliten la iniciativa ciudadana para impulsar consultas participativas, pero en todo caso, hay que garantizar la aprobación por las personas con responsabilidad política de dicho proceso para no impulsar procesos participativos que después no cuenten con el apoyo político necesario para llevarse a cabo y generen frustración en quienes participan.
- Plantearse la participación como un concepto inherente a la organización y servicios municipales, no sólo en el marco de decisiones políticas sino en la forma de relacionarse, y consecuentemente, facilitar el acceso de la ciudadanía a todos los servicios municipales. Se plantea la mejora de la calidad de los servicios a partir de un nuevo concepto de ciudadano/ciudadana, ciudadanía y función pública.
- Por último, también es necesario plantearse un programa de apoyo y formación a los agentes sociales ya sea con recursos económicos, logísticos o humanos para potenciar su actuación. En este sentido, desde los equipamientos de proximidad se puede incidir y dar apoyo al tejido social de la ciudad. Es desde la proximidad que es posible adaptar mejor los planes de formación a las realidades y necesidades existentes.

**d) LOS DEPARTAMENTOS MUNICIPALES Y EL FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Los programas y medios que el Gobierno ha puesto en marcha en estos años para promover el derecho a la participación han sido numerosos: Consejos Asesores



sectoriales, Foro Cívico, grupos de trabajo en torno a proyectos concretos, talleres ciudadanos, Núcleos de Intervención Participativa, planes de participación comunitaria en los barrios, convocatorias de consultas y debates en torno a proyectos urbanísticos, tutorías de parques, presupuestos participativos, audiencias públicas, proyectos de participación infantil, procesos participativos para la elaboración de la Agenda 21, del Plan Estratégico, del Plan General de Ordenación Urbana, planes transversales (Plan Joven, Plan de Igualdad, de Drogodependencias, de Inmigración, de Movilidad, de Accesibilidad, de Euskera...), etc. Todos ellos elaborados de forma participativa con diferentes actores y colectivos ciudadanos implicados en esos ámbitos configuran el puzzle de la participación en la ciudad.

En este apartado se identifican, sin ánimo de ser exhaustivos, los procesos y canales participativos de los diferentes departamentos municipales.

**- DIRECCIÓN DE JUVENTUD, EDUCACIÓN, COOPERACIÓN Y DERECHOS HUMANOS - SECCION DE IGUALDAD**

Canales de consulta:

- Sondeos de opinión orientados al contraste de acciones, programas y servicios

Canales de deliberación:

- Procesos participativos asociados a elaboración, contraste de diagnóstico y contraste de líneas de intervención / medidas en el Plan de Igualdad y en el Plan Joven
- Procesos participativos orientados al diseño y conformación del Consejo Asesor de Cooperación y Desarrollo y Consejo Asesor de Juventud
- Grupo de trabajo "Las mujeres y la ciudad"
- Consejo Municipal para la Cooperación al Desarrollo y Defensa de los Derechos Humanos
- Consejo Asesor de la Mujer
- Consejos Escolares de Primaria de los Centros Públicos
- Comisión Especial de Derechos Humanos
- Foro Municipal de Víctimas del Terrorismo

Canales de corresponsabilidad:

- Programa "Gabonak Zuretzat"
- Programa "Donostia entre Mundos"
- Muestra de Teatro Joven

Recursos informativos:

- Atención directa a asociaciones y asesoramiento
- Oficinas de Información Juvenil
- Oficina de Información en Educación
- Foro de mujer y urbanismo



## - SERVICIO DE SANIDAD, MEDIO AMBIENTE Y CONSUMO – NEGOCIADO DE MEDIO AMBIENTE

### Canales de consulta:

- Buzón Verde

### Canales de deliberación:

- Tutorías de Parques
- Mesas de trabajo temáticas
- Consejo Asesor de Medio Ambiente
- Proceso de participación para la elaboración y desarrollo de la Agenda 21 Local
- Observatorio del ruido con entidades
- Agenda 21 Escolar
- Mesa de trabajo con el sector hotelero para elaboración del sello ambiental
- Mesa de compra pública verde

### Recursos Informativos:

- Teléfono verde
- Foro en Internet
- Campañas de divulgación sobre Medio Ambiente
- Puntos Verdes en distintos programas y actividades
- Centro de Recursos de Cristina Enea
- Pagina web con boletín informativo [www.agend21donostia.org](http://www.agend21donostia.org)
- Reuniones no sistematizadas con asociaciones y otros

## - CENTRO DE ATRACCIÓN Y TURISMO

### Canales de consulta:

- Buzón de sugerencias
- Encuestas de satisfacción
- Contraste de programas con asociaciones y ciudadanía

### Canales de deliberación:

- Procesos de consulta, contraste y deliberación con asociaciones
- Comisión de Fiestas de Barrio

### Canales de corresponsabilidad:

- Organización de actividades festivo-culturales (cabalgata de Reyes, Tamborrada, Carnavales, Santo Tomás, etc.)
- Organización de regatas con clubes deportivos

### Recursos Informativos:

- Página web del CAT: <http://www.sansebastianturismo.com>
- Atención directa a asociaciones



## - SOCIEDAD DE TURISMO

Canales de deliberación:

- Consejo consultivo de entidades

Canales de corresponsabilidad:

- Consejo mixto

## - DIRECCIÓN DE MOVILIDAD

Canales de consulta:

- Encuestas de opinión y satisfacción no sistemáticas sobre servicios municipales y / o actividades y programas
- Encuestas de calidad orientadas a conocer el grado de satisfacción con el servicio de carácter bianual (Compañía del Tranvía)
- Proceso de consulta no sistematizado con colectivos sobre proyectos asociados a la Dirección

Canales de deliberación:

- Procesos participativos asociados a elaboración, contraste de diagnóstico y contraste de líneas de intervención / medidas en Planes de Movilidad, Accesibilidad
- Consejo Asesor de Movilidad

Canales de corresponsabilidad:

- Realización de actividades en el Día Sin Coche, Semana de la Movilidad y Programa de Camino Escolar

Recursos Informativos:

- Reuniones no sistematizadas con Asociaciones Vecinales

## - PATRONATO MUNICIPAL DE DEPORTES

Canales de consulta:

- Encuestas sobre satisfacción de servicios

Canales de deliberación:

- Consejo Asesor de Clubes
- Consejo Asesor de Deporte Escolar

Canales de corresponsabilidad:

- Campaña deportiva de verano UDA (a través de subvención)
- Programa de Deporte Escolar
- Gestión de instalaciones municipales por clubes deportivos



## - DIRECCIÓN DE BIENESTAR SOCIAL

### Canales de consulta:

- Sistema de quejas y sugerencias
- Encuestas de satisfacción sobre servicios

### Canales de deliberación:

- Procesos participativos asociados a elaboración, contraste de diagnóstico y de líneas de intervención en planes de Drogodependencias e Inmigración
- Consejo Asesor de Acción Social que se organiza en distintas comisiones: Comisión de Tercera Edad, de Exclusión Social, de Personas Discapacitadas, de Prevención, Infancia y Familia, y de Acción Comunitaria

### Recursos informativos:

- Información general y asesoramiento a asociaciones

## - PATRONATO MUNICIPAL DE CULTURA

### Canales de consulta:

- Buzones de sugerencias en Centros Culturales
- Encuestas de satisfacción sobre servicios

### Canales de deliberación:

- Consejo Asesor de Cultura

### Canales de corresponsabilidad:

- Cogestión de servicios
- Co-organización de actividades

### Recursos informativos:

- Página web de Donostia-San Sebastián Kultura:  
<http://www.donostiakultural.com>
- Servicios Informativos en Centros Culturales

## - DIRECCIÓN DE URBANISMO

### Canales de consulta:

- Periodos de exposición pública de documentos y planes urbanísticos (Plan General de Ordenación Urbana, etc.)
- Organización de los proyectos asociados a los procesos de consulta sobre urbanísticos

### Canales de deliberación:

- Procesos participativos para la elaboración del PGOU
- Procesos participativos sobre intervenciones urbanísticas puntuales
- Procesos de negociación con personas afectadas por expedientes urbanísticos

### Recursos informativos:

- Servicio de Información Urbanística
- Reuniones no sistematizadas con Asociaciones Vecinales



#### - FOMENTO DE SAN SEBASTIÁN S.A.

Canales de consulta:

- Encuestas de opinión
- Desarrollo de espacios y procesos grupales para el contraste de temas asociados al ámbito del desarrollo económico, empleo, etc.

Canales de deliberación:

- Consejo Asesor de Comercio

#### - PATRONATO MUNICIPAL DE EUSKARA

Canales de consulta

- Buzón de sugerencias en la página web [www.euskaraz.net](http://www.euskaraz.net)

Canales de deliberación:

- Actuaciones Estratégicas de Normalización del Euskera. Plan General de Donostia-San Sebastián. Proceso participado para la definición del diagnóstico y de medidas de actuación
- Comisión de seguimiento del Plan
- Consejo Asesor de Euskera

Canales de corresponsabilidad

- Realización de proyectos con universidades ubicadas en la ciudad, centros escolares, medios de comunicación locales, asociaciones y entidades del ámbito de euskera, cultura... (vía subvención o colaboraciones).

Recursos informativos:

- Página web del Patronato Municipal de Euskera: <http://www.euskaraz.net>
- Reuniones informativas con centros educativos
- Reuniones informativas con euskaltegis

#### - OFICINA DEL PLAN ESTRATÉGICO

Canales de consulta:

- Procesos y articulación de herramientas (gestión interactiva en panel virtual, encuestas, grupos de trabajo y otros) para consulta sobre la planificación estratégica de la ciudad.
- Foros de debate temáticos
- Foros de ciudadanos

Canales de deliberación:

- Procesos participativos para la elaboración del Plan Estratégico

Recursos informativos:

- Página web del Plan Estratégico: <http://www.donostiafutura.net>



#### **- DIRECCIÓN DE RÉGIMEN INTERIOR – SERVICIO DE ATENCIÓN CIUDADANA**

Canales de consulta:

- Sistema Municipal de Quejas y Sugerencias (vía página web, vía física a través de los distintos departamentos, servicios, etc.)

Recursos informativos:

- Página web municipal: <http://www.donostia.org>
- Oficina de Atención Ciudadana
- Udalinfo
- Registros Generales del Ayuntamiento

#### **- ESCUELA DE MÚSICA Y DANZA**

Canales de consulta:

- Buzón físico de sugerencias
- Encuestas anuales a padres/madres y alumnado

Recursos informativos:

- Página web de la Escuela de Música y Danza: <http://www.donostiaeskola.org>
- Panel informativo, de intercambio de información y sugerencias

#### **- DIRECCIÓN DE MANTENIMIENTO Y SERVICIOS URBANOS**

Canales de deliberación:

- Grupos de trabajo para el diseño de espacios públicos

Recursos informativos:

- Reuniones informativas no sistematizadas con Asociaciones y vecinos y vecinas

#### **- DIRECCIÓN FINANCIERA – SECCIÓN DE PATRIMONIO**

Cesión de espacios:

- Coordinación en la cesión de espacios e infraestructuras municipales y cesión de locales / espacios a asociaciones

#### **- DIRECCIÓN JURÍDICA – SERVICIO DE SECRETARÍA GENERAL**

Recursos informativos:

- Turno de Ruegos y Preguntas en sesiones plenarios
- Comisiones Informativas



## - DIRECCIÓN DE PROYECTOS Y OBRAS

Canales de deliberación:

- Grupos de trabajo para el diseño de espacios públicos

Recursos informativos:

- Reuniones informativas no sistematizadas con Asociaciones Vecinales

## - SERVICIO DE PREVENCIÓN, EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTOS

Recursos informativos:

- Jornada de Puertas Abiertas
- Visita de Centros Escolares y grupos de asociaciones

## 3.3. LOS ACTORES

### a) LA PARTICIPACIÓN ASOCIATIVA

El tejido asociativo ha sido tradicionalmente el sujeto preferente en la promoción de la participación ciudadana en el municipio. El tejido asociativo de San Sebastián es numeroso y muy diverso y aunque, como en otras ciudades, está amenazado por elementos como la falta de relevo o recambio generacional, muestra una capacidad propositiva, que permite trascender el marco "más tradicional" de las relaciones establecidas entre la Administración y las entidades y agentes sociales, en clave constructiva y de colaboración.

En nuestra ciudad existen muchas personas con conciencia ciudadana, con voluntad solidaria de pensar, decir y hacer con otras personas, de construir colectivamente una ciudad mejor. Gente con iniciativa, relacionándose, organizándose, cooperando, sumando fuerzas, participando en definitiva. De ello depende el desarrollo de la ciudad y su potencial crecimiento.

La pluralidad del tejido asociativo, la gran cantidad de campos de la vida ciudadana en la que actúan, es una fortaleza, una riqueza que aporta creatividad y eficacia a la acción solidaria.

Además de las acciones que realizan y los servicios que prestan, cumplen otro papel fundamental: vertebran nuestra ciudad, son un factor clave de cohesión social, de convivencia, de democracia, movilizan, articulan y organizan la iniciativa solidaria de la ciudad; son agentes claves para la identificación de distintos tipos de necesidades sociales, ya que, por su conocimiento cotidiano de la realidad pueden identificar con gran facilidad esas necesidades.

En este sentido, el Ayuntamiento busca en la participación asociativa una representatividad no tan asociada a términos cuantitativos o de extensión (cuántas personas asociadas tiene cada asociación, etc.), sino la presencia de distintos tipos de sensibilidades y estados de opinión para conformar así un panorama más rico para el contraste.

Con relación a los objetivos que el Ayuntamiento persigue en este ámbito, se debe diferenciar entre las acciones de dinamización, refuerzo y ayuda del tejido asociativo, y las acciones que tienen como objetivo la incorporación del tejido asociativo en el diseño de las políticas públicas. La primera línea de actuaciones incide en el fomento del asociacionismo y el apoyo a su labor, y la segunda, a la capacidad de interlocución y representación ciudadana de las asociaciones en los proyectos que impulsa el Ayuntamiento de San Sebastián.

Respecto a los recursos que se facilitan al tejido asociativo, mencionar el trabajo que viene realizándose desde el Ayuntamiento para objetivar las condiciones de acceso a los recursos económicos disponibles, homogeneizando en un mismo texto normativo las bases generales de las subvenciones articuladas desde el Ayuntamiento.

Las subvenciones son entendidas como una de las herramientas utilizadas dentro de la política municipal de fomento del asociacionismo. Además, la complementariedad de la acción pública municipal con la acción desarrollada desde el tejido social, contribuye a alcanzar los objetivos previstos en las diferentes áreas municipales.

Los presupuestos de los distintos Departamentos y Organismos Autónomos establecen cuantías destinadas a este fin, con el objeto de colaborar en las múltiples actividades que asociaciones y grupos diversos de la ciudad desarrollan en sus distintos ámbitos, contribuyendo así a mejorar la calidad de vida de la población donostiarra, ofreciendo iniciativas en ocasiones complementarias a las planteadas desde las instituciones públicas.

Con el objetivo de contribuir al fortalecimiento del tejido asociativo de la ciudad, el Ayuntamiento promoverá la creación de un centro de recursos para asociaciones, un recurso al servicio de las asociaciones que quieren adaptar sus formas de acción y comunicación con el entorno, sus formas de organizarse y de trabajar en equipo, sus formas de interactuar con otras asociaciones y actores sociales a las necesidades y los retos de un tiempo nuevo, a una realidad que no para de cambiar. La definición de este proyecto exige valorar con las asociaciones sus necesidades y trabajar en su definición con las propias asociaciones.

Por último y con relación al potencial de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación entre el tejido asociativo, es importante conocer el grado de extensión de este recurso entre las asociaciones, así como el nivel de uso y la finalidad del mismo en las asociaciones.

## **b) LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA A TÍTULO INDIVIDUAL**

Las formas de participación y el funcionamiento de la democracia están en estrecha relación con la evolución de la sociedad; los cambios producidos en las necesidades y en las expectativas de la ciudadanía, la diversidad de intereses y un deseo más firme de pensar por sí mismo indican la necesidad de introducir, en los mecanismos de la democracia local, cambios que pasan necesariamente por la incorporación de la ciudadanía no organizada a los procesos de participación ciudadana.

En un mundo en el que las personas han adquirido más conocimientos y donde las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación permiten la rápida difusión de ese conocimiento, las oportunidades para promover el compromiso directo de la



---

ciudadanía en la vida política local son mayores, posibilitando una incorporación diferente a la reflexión y el debate sobre el diseño y ejecución de las políticas públicas, al tiempo que se refuerza el sentimiento de pertenencia a la comunidad.

En este contexto, toda persona, asociada o no asociada, debe tener la posibilidad de aportar, de comprometerse y de jugar un papel activo en la vida política local. Hoy existen toda una gama de instrumentos y de técnicas que permiten la consecución de ese objetivo.

Este Plan Director contempla la necesidad de plantear fórmulas que permitan que la ciudadanía no asociada también pueda participar en los procesos y espacios participativos impulsados desde el Ayuntamiento. Se trata, entonces, de adaptar los canales existentes, de extender las buenas practicas existentes y de diseñar canales nuevos que faciliten la incorporación de ciudadanos y ciudadanas que no quieren o no pueden asumir compromisos más continuos. Esto permitirá enriquecer los debates, con la presencia de nuevas perspectivas y opiniones renovando el discurso en torno a la participación ciudadana. Para ello es preciso realizar campañas para “contactar” con los sectores de población más alejados de los planteamientos participativos, siendo uno de los más importantes las personas jóvenes.

Para motivar a la ciudadanía no organizada nos dotaremos de estrategias de aproximación partiendo de su experiencia cotidiana y realidad. Por lo tanto, el Gobierno municipal será proactivo a la hora de fomentar su participación.

Destacar en este apartado el potencial que ofrecen las nuevas tecnologías; las posibilidades de relación se multiplican, sobre todo con aquellos sectores que como antes mencionábamos han estado más lejanos a este tipo de procesos. Si tenemos en cuenta la amplia implantación de estas tecnologías en nuestra ciudad, las posibilidades de relación, de comunicación bidireccional, se multiplican, permitiendo una participación más directa, flexible y con un carácter más puntual.

### **3.4. EL MARCO REGULADOR DE LA PARTICIPACIÓN EN DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN**

---

Tal y como recoge de forma explícita el artículo 9.2 de la Constitución, los poderes públicos deben desempeñar el importante papel de facilitar y fomentar la participación ciudadana en los ámbitos políticos, económicos, culturales y sociales.

Así mismo, el Estatuto de Autonomía de Euskadi aprobado por Ley Orgánica de 18 de Diciembre de 1979, en su artículo 9-e, señala que, los poderes públicos, en el ámbito de su competencia, "Facilitarán la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social del País Vasco".

Por su parte, la Unión Europea destaca que es en el nivel local donde el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a participar en las decisiones políticas puede llevarse a cabo de un modo más efectivo y, por tanto, debemos crear los cauces para implicarles directamente en la gestión de los grandes temas locales.

La Ley de Modernización de los Gobiernos Locales señala en su artículo 69.1 que las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, tiene desde 1997 un Reglamento de Participación que actualmente está en fase de revisión. Este PDPC aboga por la finalización de este proceso de revisión en el que han participado, en diferentes momentos y talleres, asociaciones, personas no asociadas y personal político y técnico municipal.

Es importante actualizar el marco regulador de la participación, aunque dicho marco no garantiza que la participación vaya a tener lugar. Las normas *per se* no producen participación; ésta no se hace efectiva *por decreto*. No obstante, una buena regulación dentro de un marco más amplio de medidas para favorecer la participación puede ayudar al desarrollo del ejercicio de ese derecho. El Reglamento de Participación presenta la participación como un derecho cuyo ejercicio implica obligaciones y responsabilidades, pero no garantiza siempre su desarrollo.

En cualquier caso y aun cuando está recogida en la normativa vigente, la participación no es una cuestión que permanezca estática. La participación ciudadana es dinámica, necesita ser alimentada constantemente y se modifica y adapta al entorno en que se mueve. Es un proceso pedagógico, con diferentes fases, que van desde la más elemental de información hasta la más avanzada de corresponsabilidad en la toma de decisiones.

Por ello, es también necesaria una apuesta de la ciudadanía por un nuevo concepto de participación en la política local, superando las inercias históricas que planteaban exclusivamente modelos de reivindicación, para pasar a una cultura de implicación y de colaboración ente la institución local y la ciudadanía.

En este sentido, este Plan Director propone que el marco regulador de la participación ciudadana resultado de este debate sea un documento fácil de difundir, de lectura sencilla y fácil comprensión para todas las vecinas y vecinos de San Sebastián, y así facilitar su implementación y asimilación por parte de la ciudadanía, desplegando así todo su potencial.



---

El objeto del nuevo Reglamento que se pretende aprobar, como expresión de la voluntad de la Corporación, es la promoción y el desarrollo de la participación ciudadana en Donostia, garantizando la transparencia y la calidad de la democracia local.

Se identifican los siguientes objetivos:

- Definir y regular los diferentes cauces y organismos que hagan posible la participación ciudadana.
- Favorecer la intervención de los ciudadanos y ciudadanas, individual y colectivamente, en la gestión y salvaguarda de los intereses generales de la ciudad.
- Promover la transparencia en la gestión desde una información clara y veraz, un sistema de consultas eficaz y espacios de encuentro y debate con la ciudadanía para posibilitar su participación en la gestión de la vida municipal.
- Crear una red de Consejos sectoriales y de Ciudad, y canales de participación territorial y global que permitan la participación de los vecinos y las entidades ciudadanas.
- Fomentar el desarrollo y fortaleza del tejido asociativo.
- Promover, desde la pedagogía política, una cultura participativa en la estructura del Ayuntamiento, así como en la ciudadanía en general.
- Difundir los valores cívicos de la solidaridad, el respeto a las demás personas, la corresponsabilidad y la cohesión social.
- Mejorar para hacer posible lo anterior, los procedimientos administrativos, los trámites municipales, la atención a la ciudadanía y la propia organización del Ayuntamiento.



## **CUARTA PARTE**

---

### **ESTRATEGIAS DE ACTUACIÓN Y DESARROLLO DEL PLAN DIRECTOR**



## **4. ESTRATEGIAS DE ACTUACIÓN Y DESARROLLO DEL PLAN DIRECTOR**

- |  |
|--|
| 4.1. Estrategias y líneas de actuación<br>4.2. Acciones para el desarrollo del Plan Director |
|--|

### **4.1. ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN**

El Plan Director de Participación Ciudadana es el instrumento para planificar y ordenar las líneas estratégicas del fomento de la Participación Ciudadana del Ayuntamiento a medio plazo, de manera que su desarrollo requiere de un proceso de implementación progresivo. Las actuaciones que se proponen en algunos casos son acciones que se podrán desarrollar a corto plazo, y en otras ocasiones, serán directrices que marcarán las líneas de actuación futuras a medio y largo plazo. No pretende establecer una agenda de *acciones participativas concretas* sino definir las directrices principales de las acciones futuras y acciones globales de desarrollo del modelo.

Se debe destacar que el proceso de implementación no depende únicamente de la acción de gobierno, sino que entran en juego otros actores sociales, de manera que se pueda construir un proceso compartido con los agentes sociales implicados. El PDPC identifica las siguientes estratégicas:

- Revisar y actualizar el Reglamento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, desde un amplio consenso de la Corporación.
- Crear y dinamizar el Consejo Social como espacio central del fomento de la participación ciudadana en la Ciudad de Donostia-San Sebastián.
- Coordinar actuaciones y buscar sinergias en proceso de participación con el Plan Estratégico.
- Revisar los objetivos, funcionamiento y composición de los Consejos Asesores para adecuarlos a las directrices del PDPC. Favorecer la incorporación de nuevas asociaciones y personas no asociadas a los Consejos Asesores Municipales. Actuación que se desarrollará en colaboración entre el departamento responsable del Consejo y el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana.
- Revisar las funciones de los Equipamientos de Proximidad como espacio de fomento y promoción de la participación territorial, y espacio de referencia municipal para la ciudadanía. Para ello habrá que asignar las funciones de carácter administrativo y de atención a la ciudadanía y dotar de cierta autonomía y dinamismo a la gestión directiva de los equipamientos.
- Cohesionar metodológicamente los diferentes espacios y canales de participación en base a las directrices establecidas por el presente PDPC, con el fin de lograr una mayor sistematización de los canales existentes. Potenciar el uso de las Nuevas tecnologías en los proyectos participativos.
- Garantizar la presencia de los distintos colectivos y opiniones en todos los canales de participación existentes, muy especialmente en los Consejos Asesores. Fomentar la implicación del máximo número de ciudadanos y ciudadanas de San

Sebastián en los proyectos participativos. Para lograrlo se potenciarán los mecanismos de difusión e información de los procesos y canales de participación ciudadana, y se adecuarán éstos con el fin de facilitar e incentivarla.

- Crear espacios singulares de encuentro para facilitar la participación de los colectivos subrepresentados, en los asuntos públicos de la ciudad, tal y como se está realizando en el ámbito de infancia y juventud a través de la Agenda 21 escolar, la Audiencia de chicos y chicas de Donostia-San Sebastián y el Consejo de Jóvenes.
- Facilitar la participación ciudadana en las instancias municipales de acuerdo con el Reglamento Orgánico.
- Desarrollar canales y espacios específicos para facilitar la participación de las personas a título individual, aprovechando la potencialidad que ofrece el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación.
- Potenciar y adecuar los canales de comunicación de que dispone la administración para informar al ciudadano identificando los distintos niveles de información: acciones y proyectos puntuales, servicios y gestiones municipales, y difusión del tejido asociativo y sus actividades. Entendiendo la información como condición *sine qua non* para promocionar la participación y la apertura de procesos estables de relación y comunicación entre la Administración y la ciudadanía, se plantea la necesidad de adecuar el lenguaje administrativo hacia las entidades y agentes sociales, principalmente en los temas referentes a trámites, documentaciones a presentar en la Administración, etc.
- Consolidar el Servicio de Atención Ciudadana y potenciar los equipamientos de proximidad de referencia territorial, como centros municipales de referencia que faciliten información y realizan trámites administrativos, garantizando que el servicio disponga de los canales de comunicación necesarios con los servicios centrales. Facilitar en este Servicio y en los equipamientos de proximidad mecanismos (registro, web, etc.) que recojan las inquietudes y demandas ciudadanas, garantizando la respuesta de los servicios responsables. De este modo se fomenta la detección y recogida de las propuestas ciudadanas más allá de las propuestas lanzadas desde la administración, o las quejas y demandas recibidas. El espacio de referencia donde ubicar esos servicios son los equipamientos de proximidad.
- Elaborar y mantener actualizada la Agenda Participativa Municipal con los contenidos provenientes del Plan de Actuación Municipal, las agendas de los Consejos Asesores y el Consejo Social, y las actuaciones desarrolladas desde los distintos territorios, con el fin de lograr una estrategia participativa integrada. La realización de la Agenda Participativa Municipal ayudará a coordinar mejor los procesos y espacios participativos entre sí.
- Potenciar un tejido asociativo autónomo, participativo, democrático y con una función social, y facilitar su participación en los proyectos y canales que se impulsen. Continuar estudiando las necesidades del tejido asociativo adecuando su fomento y consolidación a los siguientes objetivos:
  - o Fomentar un tejido asociativo que trabaje para la comunidad y con la comunidad más allá de sus actividades concretas.

- o Potenciar los espacios de relación y coordinación entre entidades.
- o Buscar mecanismos de colaboración entre ellas a la hora de realizar o difundir sus actividades.
- o Minimizar costes y recursos y aprovechar espacios y equipamientos compartidos.
- o Fomentar la incorporación de las TIC en el funcionamiento ordinario de las asociaciones y como medio de comunicación con el Ayuntamiento y entre las propias asociaciones.
- o Formar y capacitar para afrontar nuevos retos y adaptarse a las necesidades del contexto actual;
- o Desarrollar un código ético de las entidades que contemple: el funcionamiento democrático de las mismas, la transparencia en su gestión y recursos, las finalidades no lucrativas de las actividades de la asociación, promover la participación ciudadana más allá de sus asociados.
- o Favorecer la relación entre la ciudadanía a título individual y las asociaciones facilitando así la comunicación y colaboración mutua.
- o Fortalecer el tejido asociativo y su intervención en el municipio, así como su representatividad de cara a su interlocución con el Ayuntamiento

Todos estos aspectos pueden desarrollarse con el apoyo del Ayuntamiento pero requieren de un compromiso que va mucho más allá de sus competencias.

- Promover la Carta de los Derechos Humanos, entendido como un conjunto de instrumentos que favorezcan el ejercicio de los Derechos Ciudadanos, y entre ellos el de la Participación. Realizar un código ético de la ciudadanía en la que el tejido asociativo y las ciudadanas y ciudadanos a título individual se comprometan con su entorno con el fin de mejorar las condiciones de vida de la ciudad respetando valores cívicos de buena convivencia.
- Formación en participación ciudadana de los diferentes niveles técnicos municipales implicados en la promoción de la participación ciudadana para capacitar a la organización municipal en técnicas y metodologías participativas. Fomentar el intercambio de experiencias de los técnicos y técnicas municipales con relación a la participación. Esta formación persigue la reflexión colectiva y el contraste de las necesidades de los propios técnicos y técnicas en el desempeño de sus tareas.
- Generar espacios de coordinación y comunicación interna entre los Departamentos municipales para hacer fluir la información en materia de participación ciudadana, de manera que el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana centralice toda la información en materia participativa municipal, y pueda mantener la estrategia global integrada.
- Consolidar los responsables de algunas áreas como referentes de participación ciudadana en su ámbito, especialmente, urbanismo y obras.
- Revisar y consolidar el papel del Departamento de Barrios y Participación Ciudadana para adecuar sus funciones a lo establecido en este PDPC, y adecuar sus recursos al desempeño de sus nuevas atribuciones.
- Crear el canal de comunicación estable entre el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana y los otros departamentos municipales que desarrollan actuaciones participativas, con el fin de aumentar los niveles de coordinación,

incrementando el trabajo interdisciplinar y el desarrollo de planes de actuación conjunta.

- Impulso de políticas públicas de revalorización del sistema político y mecanismos para fomentar la participación electoral en todos los procesos electorales como base de nuestro sistema político democrático representativo.

## **4.2. ACCIONES PARA IMPULSAR EL PLAN DIRECTOR**

- Se plantea la necesidad de desarrollar en el ámbito político un consenso sobre la promoción de la participación en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, de manera que el PDPC pueda ser respaldado por todas las fuerzas políticas con representación en el Pleno Municipal, aunque en último término su aprobación y gestión es competencia del Gobierno Municipal. Además, el proceso de implementación del PDPC necesita de un liderazgo político que impulse los cambios organizativos y la coordinación política entre las diversas Delegaciones. Ese liderazgo debe partir de Alcaldía o a través de quien ésta delegue.
- Una vez aprobado se deberá presentar y difundir el Plan Director de Participación Ciudadana entre todas las personas con responsabilidad en las áreas municipales. Para ello se realizará una estrategia de comunicación interna en toda la organización que irá desde facilitar el documento a cada servicio municipal hasta hacer sesiones informativas por ámbitos de actuación. Para facilitar su comprensión y asimilación, en primer lugar se realizará una presentación genérica del PDPC. En segundo lugar, se apuntarán aquellos aspectos que afectan a cada servicio en su trabajo diario. La estrategia comunicativa es un instrumento que va más allá de la mera información. La comunicación debe contar con canales de escucha que permitan la manifestación de las opiniones de los agentes implicados. Así por ejemplo, sería conveniente que a la hora de desarrollar las propuestas del Plan los agentes puedan intervenir identificando las posibles dificultades y oportunidades de su desarrollo.
- Se presentará el PDPC a todos los Consejos Asesores y a las personas responsables de los equipamientos de proximidad vinculados a la participación territorial. También se presentará a todas las asociaciones.
- Las líneas de trabajo que propone el Plan requerirá fijar un calendario de actuaciones con los proyectos a desarrollar y los recursos que requerirán.
- Destinar los recursos necesarios para el Desarrollo del PDPC. Estos recursos atenderán a las acciones dirigidas a la ciudadanía y al trabajo interno de ordenación y coordinación del trabajo municipal.

La evaluación y revisión de la implementación del PDPC se realizará después de cuatro años de su aprobación para mejorarlo y adecuarlo a las nuevas necesidades. Se identifican distintos niveles de evaluación: en primer lugar, la evaluación de los compromisos que establece la aprobación del Plan, es decir cuáles se han cumplido y cuáles no, y por qué; y en segundo lugar, la evaluación de las acciones desarrolladas; para ello se deben establecer los mecanismos de evaluación de las acciones participativas que contempla el Plan de manera que todos los proyectos participativos impulsados desde el Ayuntamiento incorporen mecanismos de autoevaluación.