



---

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Página</b>
1. JUSTIFICACIÓN	3
2. MARCO CONCEPTUAL	9
3. REFERENCIAS NORMATIVAS	13
4. DESCRIPCIÓN DE LA LÍNEA OPERATIVA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	14
5. POBLACIÓN OBJETIVO DE LA LÍNEA OPERATIVA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	14
6. OBJETIVOS DE LA LÍNEA OPERATIVA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	15
7. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN COLABORATIVA DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	15
7.1. PASOS PARA LA CONSTRUCCIÓN COLABORATIVA DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN	19
7.2. ACCIONES DE DIFUSIÓN DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	21
7.3. SEGUIMIENTO Y MONITOREO DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	21
8. FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LOS REFERENTES DE PARTICIPACIÓN	22
9. POTENCIAR LAS ACCIONES DE PARTICIPACIÓN EN CADA UNA DE LAS ETAPAS DEL CICLO DE GESTIÓN Y EN LOS DIFERENTES NIVELES	22
10. PROMOVER LA INCIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN EN EL CICLO DE LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	22

## 1. JUSTIFICACIÓN:

La acción comunitaria, social y ciudadana ha sido protagonista en la historia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Trabajar de la mano con las comunidades, autoridades locales, las familias, entidades de gobierno y organizaciones de la sociedad civil, en el establecimiento de escenarios de protección y desarrollo para los niños, niñas y adolescentes NNA, es lo que ha permitido su evolución institucional, el fortalecimiento de su gestión y el gozar de un lugar privilegiado en la recordación, identificación y referenciación de su misionalidad por parte de la ciudadanía en todo el país.

El ser una entidad que hace presencia en todo el territorio nacional, también le ha permitido ser un referente en el desarrollo de prácticas diferenciadas de atención y prestación de servicios, constituidas ahora como modalidades, desde las cuales la entidad ha construido y sigue construyendo permanentemente un conocimiento que le permite leer y entender mejor las necesidades de las poblaciones y desde allí, mejorar su gestión integrando dicho conocimiento a la planeación, ejecución y evaluación de sus programas y proyectos.

La participación ciudadana se institucionalizó como tema central en la gestión del Instituto, en el marco del Plan Indicativo Institucional 2015-2018, que desde una perspectiva de aliados y sociedad, busca que a través de un trabajo intersectorial articulado y con corresponsabilidad de la sociedad, se garantice la protección integral de las niñas, niños y adolescentes, partiendo desde la promoción de sus derechos y la prevención de su vulneración, hasta el restablecimiento de los mismos cuando han sido vulnerados. El Plan Indicativo Institucional es entonces un instrumento para la participación ciudadana y el control social proactivo, que aporta a mejorar el desempeño de la entidad, trascendiendo el cumplimiento de metas e indicadores, encaminados a contribuir con la gestión institucional y la edificación de una sociedad próspera y equitativa<sup>1</sup>

A partir de la implementación del Plan Indicativo Institucional, se derivó la necesidad de profundizar en los procesos de participación ciudadana con el fin de identificar los activos de participación ciudadana de la entidad, así como las fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y los principales resultados de los esfuerzos por

<sup>1</sup> <https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/planindicativoinstitucional301115.pdf>

democratizar la gestión institucional; para ello, en el año 2016 se desarrolló un diagnóstico que en términos de las acciones de promoción y garantía de la participación, arrojó los siguientes resultados:

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La entidad cuenta con una estrategia anual de rendición de cuentas, así como la capacidad institucional para su implementación, responsables, recursos y mecanismos de evaluación y seguimiento.</li> <li>• Institucional y públicamente se reconoce la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones en la gestión pública y en la identificación de políticas públicas pertinentes, su aporte al ejercicio de una ciudadanía activa y responsable y a la transparencia en la acción del Instituto.</li> <li>• Se desarrollan un modelo de ejecución colaborativa a través de la prestación de servicios de prevención y protección en modalidades familiares y comunitarias, con intervención directa de la ciudadanía.</li> <li>• Se promueve el desarrollo de espacios de participación ciudadana con niños, niñas, adolescentes y familias en la marco del desarrollo de programas y servicios y con instituciones públicas y privadas en el marco de la acción del SNBF.</li> <li>• Los ejercicios de participación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los colaboradores desconocen en su mayoría los procesos de participación ciudadana realizados en la planeación, seguimiento y evaluación de la política pública relacionada con la primera infancia, la niñez, la adolescencia y familia.</li> <li>• Falta promover espacios de planeación participativa en los que se involucre a la ciudadanía en la formulación del presupuesto, proyectos de inversión, planes y programas y otras herramientas de planeación.</li> <li>• Falta fortalecer los ejercicios de consulta previa con grupos de interés y organizaciones de la sociedad civil para la formulación y ejecución de planes y programas.</li> <li>• El portafolio de instancias de participación es limitado, en cuanto las oportunidades de intervención ciudadana en la gestión y mejorar los niveles de participación desde la información hasta el empoderamiento de los ciudadanos.</li> <li>• Falta optimizar el uso de los canales virtuales para la divulgación y desarrollo de actividades de participación ciudadana, desde la</li> </ul>

<p>promovidos se orientan principalmente a promoción y prevención de derechos de los niños, niñas y adolescentes, su seguridad alimentaria y el control social de la gestión.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El mayor impacto percibido en las actividades de participación ciudadana se orienta a identificar la pertinencia en el desarrollo de planes, programas y proyectos y en el análisis, diseño e implementación de planes territoriales basados en las categorías de derechos.</li> <li>• Los ejercicios institucionales de control social como mesas públicas, audiencias de rendición de cuentas y veedurías ciudadanas, cuentan con amplio reconocimiento dentro y fuera de la entidad.</li> <li>• Las instancias de participación del SNBF como: consejos de política social y mesas de infancia y adolescencia, gozan de especial reconocimiento.</li> <li>• Los medios virtuales como la página web y redes sociales prevalecen dentro de las estrategias de comunicación para la divulgación de actividades de participación ciudadana que realiza la entidad.</li> <li>• La entidad elabora y divulga en la página web, el Informe de gestión de cada vigencia informando sobre la ejecución presupuestal, contractual, metas y ejecución de programas y proyectos, y acciones de mejora para la</li> </ul>	<p>consulta hasta la presentación de resultados.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vincular en el informe de gestión sectorial e institucional las acciones de mejora para la transparencia y lucha contra la corrupción en la entidad.</li> <li>• Vincular a las temáticas desarrolladas en las actividades de participación ciudadana y en especial en las de rendición de cuentas, asuntos de interés general como la ejecución presupuestal y contractual, la gestión del talento humano y los programas y proyectos institucionales y la discusión de temas de transparencia y lucha contra la corrupción.</li> <li>• Debilidades en los indicadores de formulación participativa de políticas, planes y programas, así como en la capacitación a los colaboradores en temas de participación ciudadana y promoción del control social.</li> <li>• No realizan actividades para promover la participación ciudadana en ejercicios de innovación abierta, con el fin de dar soluciones a problemas de la entidad.</li> <li>• Desarrollar escenarios o canales como reuniones colectivas, encuestas, foros virtuales o encuestas a través de los cuales e promueva la planeación participativa.</li> <li>• Pocos espacios para la planeación participativa del presupuesto institucional, proyectos de inversión, programas, servicios,</li> </ul>
---	--

<p>gestión institucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se identifican y valoran las experiencias y buenas prácticas en participación ciudadana al interior de la entidad.</li> </ul>	<p>normatividad, lineamientos y otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No se visibilizan los recursos invertidos por la entidad para actividades que promueven la participación ciudadana y el control social, en el presupuesto o en la valoración de actividades en las cadenas de valor de los proyectos de inversión.</li> </ul>
<p><b>OPORTUNIDADES</b></p>	<p><b>AMENAZAS</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Potenciar los espacios de participación para permitir el reconocimiento y la valoración de la diversidad y las diferencias y mejorar la oferta de servicios con enfoque diferencial.</li> <li>• Aumentar la capacidad de organización e incidencia de los niños, niñas y adolescentes en la gestión institucional.</li> <li>• Promover espacios de participación orientados a temáticas transversales y de interés general como la Construcción de paz y reconciliación, la Construcción de grupos y redes de trabajo y la participación de los Niños, Niñas y Adolescentes en la construcción del territorio.</li> <li>• Explorar otros mecanismos como boletines, foros virtuales, blogs, streaming, hang out, redes sociales y demás para el desarrollo de actividades de participación ciudadana a nivel nacional y regional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajas calificaciones en el índice de Transparencia por desconocer el desarrollo de instancias de participación ciudadana en todo el ciclo de la gestión.</li> <li>• Subutilización de espacios públicos, canales virtuales y otras herramientas para el desarrollo de una gestión democrática y participativa.</li> <li>• Percepción negativa de la gestión institucional por parte de la ciudadanía, ocasionada por invisibilidad o minimizar la incidencia de la ciudadanía en la gestión pública a través del control social, deslegitimando la gestión realizada.</li> <li>• Desequilibrio entre los pesos y contrapesos de poder en la gestión pública, por no habilitar espacios suficientes para hacer efectivas las denuncias de la ciudadanía, sus solicitudes y su derecho a premiar o sancionar la gestión de la entidad.</li> <li>• Temor de los agentes sociales a que se les manipule o no se les deje</li> </ul>



<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementar la consulta en línea para la solución de problemas, desarrollo de programas y proyectos, actualización de lineamientos y normas, como mecanismo de colaboración ciudadana.</li> <li>• Empoderar a los ciudadanos en el control social para minimizar el riesgo en el incumplimiento en la promesa de servicio o el manejo de los recursos de los niños, niñas y adolescentes al promover la participación como estrategia de monitoreo y control ciudadano a los servicios, operadores y recursos.</li> <li>• Mejorar la imagen institucional empañada por el flagelo de corrupción, gracias a una ciudadanía más informada y con mayor predisposición a participar, y unos colaboradores con mayor capacidad de dialogo y comprensión hacia la ciudadanía.</li> <li>• Replicar las experiencias exitosas y buenas prácticas en participación ciudadana desarrolladas a nivel de regionales, en todo el territorio nacional.</li> </ul>	<p>expresar libremente dentro del proceso participativo, si no se definen reglas claras en el proceso, como los objetivos y las limitaciones (organizativas, jurídicas, financieras) existentes para implantar los resultados.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de cultura participativa, ocasionada por factores como: la apatía general por lo público, rechazo a la entidad del proceso, escepticismo respecto a la influencia del proceso participativo, falta de comunicación e información, falta de confianza en su propia capacidad, falta de identificación con el lenguaje que se utiliza y fallas en la estrategia de comunicaciones (mínima convocatoria o mensajes poco incluyentes).</li> </ul>
--	---

De acuerdo con los resultados anteriores, en el año 2017 se tomó la decisión de construir e implementar el primer Plan de Participación Ciudadana, que posibilitó la articulación de las dependencias misionales de la entidad en el desarrollo de las acciones de participación y permitiera a su vez, tener una mejor lectura acerca de la ubicación de éstas en el ciclo de la gestión de la entidad y los niveles de profundidad en el ejercicio de la participación que estas acciones permitían a los ciudadanos, sus resultados en términos de las metas propuestas y la realización de acciones para

superar las amenazas y debilidades, potenciando las oportunidades y fortalezas de la Línea de Participación Ciudadana.

El Plan de Participación Ciudadana empieza a funcionar como un componente del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano adoptado por la entidad, con el propósito de superar las debilidades y potenciar las buenas prácticas en materia de participación. Este contempló 34 actividades, el 74% de las cuáles trascendieron el nivel informativo y buscaron darle voz e incidencia en la gestión a los ciudadanos a través de la consulta, su colaboración, involucramiento y empoderamiento en la gestión del ICBF.

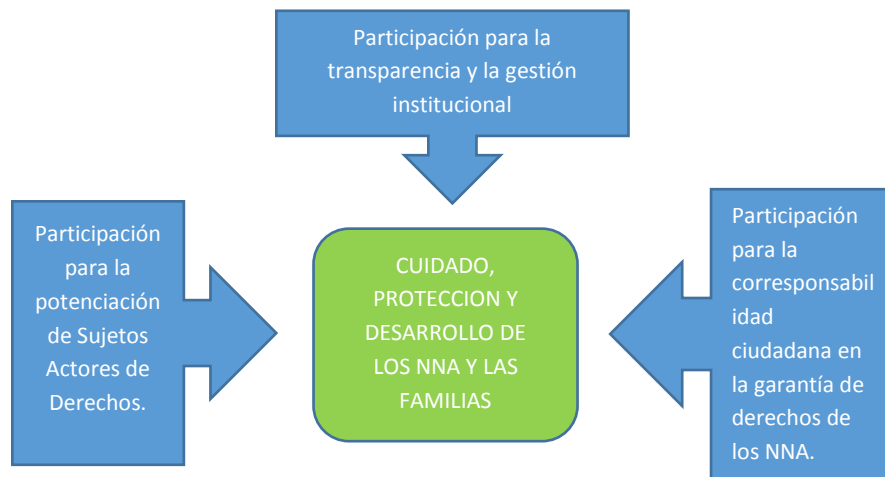
Algunas de estas actividades incluyeron la gestión de peticiones como un mecanismo de expresión ciudadana y control social, la realización de mesas públicas y audiencias de rendición de cuentas como un proceso sistemático, el fortalecimiento de espacios intersectoriales como las mesas de infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, los comités de control social conformado por niños, adolescentes y padres de familia como Guardianes del Tesoro, el fortalecimiento del Consejo Asesor y Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes, las estrategias de formación virtual en participación ciudadana para colaboradores, el apoyo a presupuestos participativos con niños en Risaralda, el fortalecimiento a veedurías con comunidades étnicas en Guajira, y la conformación de mesas de transparencia regional, entre otras.

Al observar las actividades de participación que las dependencias del Instituto desarrollaron en el Plan de Participación Ciudadana 2017 y las que propusieron para el Plan de Participación Ciudadana 2018, se comprende que la Participación Ciudadana es entendida en el ICBF desde tres ámbitos:

- El primero de ellos relacionado con la transparencia y el fortalecimiento de la gestión institucional desde el control social que los ciudadanos ejercen sobre los procesos de planeación, ejecución, implementación y evaluación de los programas y proyectos que desarrolla.
- El segundo está relacionado con la potenciación de las capacidades de los niños, niñas y adolescentes, las madres gestantes, las madres lactantes y las familias, como beneficiarios principales de los servicios de la entidad, pero también como sujetos activos en el ejercicio de sus derechos, deberes y ciudadanía.



- El tercero se relaciona con la corresponsabilidad de la ciudadanía en el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes, desde los contextos comunitarios sociales e institucionales, entendiendo dicha corresponsabilidad como una obligación moral y ética del conjunto de la sociedad.



**Grafico 2.** Ámbitos de la Participación Ciudadana en el ICBF

De esta manera se entiende que, si bien son los niños, niñas y adolescentes el centro de la atención y funcionamiento de la entidad, los programas y proyectos que desarrolla el Instituto, tienen una perspectiva integral que trasciende la prestación de un servicio a un grupo poblacional específico y repercute sin duda en el desarrollo mismo del país:

- Al brindar oportunidades reales de cambio en la situación de vida de los niños, niñas y adolescentes cuyos derechos fueron vulnerados, mediante acciones de protección y restablecimiento, dichos niños han podido superar las condiciones negativas que los ubicaron en un rol de víctimas, y hoy gozan de un proyecto de vida propio construido desde la concepción de su persona como agente activo de cambio, tanto en sus vidas como en sus entornos sociales.
- Al ser líder del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, rol desde el cual se han logrado posicionar temas fundamentales en el cuidado, protección y desarrollo integral de los NNA y sus familias, tanto en las agendas públicas como privadas,

logrando una mayor y mejor articulación tanto con los gobiernos locales, los gobiernos propios de las comunidades y pueblos étnicos, con otras entidades del Estado garantes de los derechos fundamentales de la población y con liderazgos comunitarios, que han permitido mejorar los contextos locales (sociales, económicos e institucionales) que impactan directamente en el bienestar de las familias.

De esta manera el reto para el ICBF en términos de la participación ciudadana es cada vez mayor, toda vez que los logros obtenidos implican no solo mantener las condiciones presupuestales, administrativas y de articulación que los han permitido, sino también estar en permanente observancia de las oportunidades de mejora que deriven en una cualificación continua de los procesos de participación significativa e incidente, generando capacidades que permitan el empoderamiento de los NNA, las familias y las comunidades, como sujetos activos, incidentes y protagonistas de cambio.

Así el ICBF asume su responsabilidad como entidad pública, en la **garantía del goce efectivo del derecho a la participación** por parte de la ciudadanía, desde la premisa de que el ejercicio de la participación en el individuo se refiere a su capacidad de ejercer su poder (como capacidad) de influir en las condiciones externas que afectan su propia vida y ser un agente transformador de sus realidades, tal como lo establecen el artículo 02 de la Constitución Política de Colombia,<sup>2</sup> La Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño, la Ley 1622 de 2013 del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, el artículo 30 del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006), entre otros instrumentos legales.

## **2. MARCO CONCEPTUAL:**

La participación ha sido inherente a la construcción misma de las primeras sociedades y posteriormente de los Estados democráticos; en este sentido, el concepto de participación ha evolucionado históricamente y se ha abordado desde múltiples concepciones políticas, sociológicas, humanísticas y biológicas que son adoptadas y adaptadas según la orientación, objetivos y finalidades del marco institucional, social o

---

<sup>2</sup> Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

comunitario desde el que surge la necesidad de una definición de participación que oriente su finalidad.

En los diversos estudios y definiciones teóricas que se han elaborado sobre la participación, la mayoría concluye que esta puede ser en términos generales de dos tipos: la participación **política** y la participación **ciudadana**. La participación política se refiere al involucramiento de los individuos en instancias de representación, sea como electores o como elegidos<sup>3</sup>. Por su parte, la participación ciudadana se refiere a las diversas formas de organización y acción de las que toman parte los miembros de una comunidad, con el fin de incidir sobre decisiones de carácter público que los afectan como individuos o colectividades.

Así la participación ciudadana se puede generar desde lo individual tomando parte de una acción colectiva o retroalimentando con sugerencias, quejas reclamos la acción institucional; desde lo comunitario en contextos locales cercanos; desde el movimiento social en contextos macro de orden regional, nacional e incluso internacional; desde la incidencia generada por organizaciones sociales y grupos de interés sobre un tema específico derivado de la exigencia de la garantía de un derecho grupo de derechos; desde las ciudadanías étnicas sobre reivindicaciones sobre el reconocimiento, la diferenciación cultural, las demandas territoriales, entre otros.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el ICBF es una entidad pública, se asume entonces la participación desde una concepción política – institucional, que se relaciona con la Gobernanza, el fortalecimiento de la Democracia y el Estado Social de Derecho. Así, desde una concepción política “en términos generales, la participación nos remite a una forma de acción emprendida deliberadamente por un individuo o conjunto de éstos. Es decir, es una acción racional e intencional en busca de objetivos específicos, como pueden ser tomar parte en una decisión, involucrarse en alguna discusión, integrarse, o simplemente beneficiarse de la ejecución y solución de un problema específico”<sup>4</sup>

Aterrizando esta definición general a la misionalidad y los objetivos institucionales del ICBF, la **Participación Ciudadana** se define como la **capacidad de los niños, niñas adolescentes, familias, comunidades y organizaciones sociales, de influir tanto en**

---

<sup>3</sup>Art. 40 Constitución Política de Colombia

<sup>4</sup> Espinoza, Mario. La Participación Ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía.

---

**la planeación, ejecución y evaluación de la gestión institucional, como en la creación de contextos locales, políticas y marcos normativos dirigidos a la protección y desarrollo integral de los NNA.**

La capacidad de los individuos o del grupo social para la participación, se ejerce de manera voluntaria, en tanto surge de la decisión propia del individuo o del grupo social; la participación en general no puede ser bajo presión o coerción, en este sentido, prácticas como la negación de un servicio, atención o garantía de un derecho, no pueden ser usados como mecanismos de presión para obligar a los beneficiarios o grupos de valor a que asistan a un evento de participación.

La capacidad también es informada; la participación, aunque sea desde el nivel básico de solicitud de información, surge desde un interés particular del sujeto participante frente a un tema de su interés sobre el que tiene un grado de conocimiento. En esta medida la promoción de la participación por parte de la entidad pública debe iniciar a modo de incentivo, con facilitar la información que el ciudadano, beneficiario, grupo de valor, requiere para interesarse en la temática en cuestión.

Por otra parte, la participación ciudadana tiene niveles de profundidad que pueden variar según el interés de los individuos o grupos de valor o las intenciones de la entidad promotora; como sucede con la definición de participación, sobre los niveles de esta, hay una amplia bibliografía, siendo la más recurrente en términos teóricos la de la escalera de la participación de Arnstein<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> **Manipulación.** Representa la distorsión de la participación como herramienta de quienes detentan el poder. Se trata de engañar a la población en un supuesto proceso de participación en el que no se les informa correctamente y tampoco se les consulta de forma adecuada. **Terapia.** Quienes administran esta forma de participación "asumen que la falta de poder es sinónimo de enfermedad mental" y, bajo ese supuesto, crean un entorno dónde la ciudadanía se desahogue o se les trate, pero sin atender a su expresión. **Información.** Se establece un canal unidireccional en el que se facilita información de sus intenciones, pero sin dar opción a la réplica. Informar a la ciudadanía de sus derechos, responsabilidades y opciones puede ser el primer y más importante paso para legitimar su participación. Sin embargo, si se trata de un canal unidireccional, en el que no hay lugar a la negociación, la participación no se completa. **Consulta.** Se crea un entorno de expresión de la ciudadanía y atención a la misma, aunque sin el compromiso de tratar, tener en cuenta e incorporar sus opiniones a las decisiones finales. **Aplacador.** Se aceptan algunas propuestas de la ciudadanía que sirvan como muestra de las intenciones de quienes ostentan el poder, pero sin permitirles ser partícipes reales de las decisiones globales. **Colaboración.** Es un proceso de negociación derivado de las demandas ciudadanas pero conducido por una minoría poderosa en todos sus ámbitos. **Delegación de poder.** En este peldaño, la ciudadanía cuenta con ámbitos en los que su opinión prevalece sobre la minoría poderosa. **Control ciudadano.** En el que la ciudadanía participa sin tutelaje alguno del gobierno.

Sin embargo, el Departamento Nacional de la Función Pública DAFP<sup>6</sup> en su labor de apoyar a las entidades públicas en el fortalecimiento de sus procesos de participación ha determinado cinco niveles:

- **La consulta:** instrumento que sirve para conocer las opiniones ciudadanas con el fin de priorizar problemas o temas para la rendición de cuentas, mejorar trámites y disposiciones legales, seleccionar o evaluar programas, obras, proyectos de inversión, en cualquier momento del ciclo de la gestión pública.
- **Control y evaluación:** Derecho de los ciudadanos a participar en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados. Es una obligación de las entidades y organismos públicos de responder, rindiendo cuentas, ante los ciudadanos sobre las responsabilidades encomendadas, el avance y el resultado de la gestión, así como sobre la garantía de derechos. El control puede ser realizado por iniciativa ciudadana con el fin de vigilar u evaluar, o por entidades en el marco de rendición de cuentas.
- **Formulación participativa:** es la incidencia de los ciudadanos en la formulación de la política pública, programas, proyectos, servicios, y trámites. En este nivel los ciudadanos tienen la posibilidad de dialogar y debatir con las entidades en diversos espacios e influir en las decisiones públicas con sus opiniones, argumentos y propuestas. Se pueden implementar mecanismo como el diagnóstico participativo, la planeación participativa y el presupuesto participativo.
- **Participación en la información:** Consiste en el suministro de información pública de forma proactiva, focalizada en los intereses de los ciudadanos y en la atención efectiva de sus peticiones, con la intención de facilitar y promover la participación ciudadana en la gestión pública.
- **Ejecución o implementación participativa:** Es el trabajo conjunto entre las entidades del estado y los actores de la sociedad para que estos últimos puedan ser productores, creadores, desarrolladores y proveedores de los bienes y servicios públicos que van a recibir como parte de un programa o proyecto gubernamental, aportando para su efectividad con su conocimiento, experiencia y habilidades.

---

<sup>6</sup> Fases del ciclo de la gestión. [http://www.funcionpublica.gov.co/eva/coleccionpracticaspaticipacionciudadana/fases\\_gestion.html](http://www.funcionpublica.gov.co/eva/coleccionpracticaspaticipacionciudadana/fases_gestion.html)

El ICBF ha adoptado los niveles de participación propuestos por el DAFP, adoptándolos a las necesidades institucionales. De esta manera, la participación ciudadana en la gestión del Instituto se da en los siguientes niveles:

- **Informar:** Consiste en proveer al público información objetiva para ayudarlo a entender problemas, alternativas, oportunidades y soluciones. Ej. publicación de informes mensuales de PQRS en la página web de la entidad.
- **Consultar:** Consiste en obtener retroalimentación pública sobre el análisis, alternativas y/o decisiones institucionales. Ej. Consulta pública de los lineamientos de programas de la entidad.
- **Involucrar:** Consiste en trabajar directamente con el ciudadano a través de todo el proceso para asegurar que las preocupaciones y aspiraciones públicas se comprendan y consideren de manera regular. Ej. Encuestas en línea
- **Colaborar:** Consiste en asociarse con la ciudadanía en cada aspecto de las decisiones, incluyendo el desarrollo de alternativas y la identificación de la solución de mayor aceptación. Ej.: realización de grupos focales o foros virtuales de discusión.
- **Apoderar:** Consiste en poner la decisión final en las manos de la ciudadanía. Ej.: ejercicios de referendo, consultas ciudadanas.

Cada uno de estos niveles de participación puede generarse en cualquier momento del ciclo de la gestión del Instituto y aportando de esta manera conocimiento desde la ciudadanía en el mejoramiento continuo de los procesos, servicios y programas de la entidad.

El ciclo de la gestión pública comprende los siguientes momentos:

- **Planeación y diagnóstico:** En esta etapa se analizan las necesidades y problemáticas de los niños, niñas, adolescentes, familias y comunidades hacia las que se dirigen nuestras acciones, así como los resultados de los programas y proyectos que se han desarrollado y sobre los que se decide si continúan y de la forma en la que se realizarán.



- **Ejecución:** En este momento del ciclo de la gestión, se disponen de los recursos humanos, económicos, de conocimiento y la infraestructura necesaria para el desarrollo de las actividades construidas en la etapa de planeación y diagnóstico.
- **Seguimiento y evaluación:** Con la participación de la ciudadanía en el control social se verifica si los recursos que se dispusieron para el desarrollo de las actividades propuestas se están administrando debidamente, si los colaboradores y operadores que trabajan con el ICBF están prestando debidamente los servicios que les corresponde, y si los servicios, programas y proyectos que desarrollamos están contribuyendo a mejorar la calidad de vida de los niños, niñas, adolescentes y sus familias.

### 3. REFERENCIAS NORMATIVAS:

Atendiendo los lineamientos frente a la inclusión de la normatividad vigente en el normograma institucional para la consolidación de la política de participación ciudadana, el ICBF tendrá en cuenta, todos los decretos, leyes y articulados que sustentan y ordenan el ejercicio de este proceso y contará con la participación de todos los actores involucrados en el desarrollo e implementación de estas políticas en el territorio colombiano, especialmente en lo relacionado con el derecho al acceso y petición de información, la participación ciudadana y el control social, así como las obligaciones de publicidad de la información y responsabilidad política<sup>7</sup>.

### 4. DESCRIPCIÓN DE LA LÍNEA OPERATIVA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

La participación ciudadana como línea operativa, se ubica en el diseño administrativo del ICBF como parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG – en la Dimensión de Gestión con Valores para el Resultado, en la política denominada Participación Ciudadana en la Gestión Pública, que busca que las entidades adopten e implementen prácticas e instrumentos que agilicen, simplifiquen y flexibilicen la operación de las entidades para fomentar y facilitar una efectiva participación ciudadana en la planeación, gestión y evaluación de las entidades públicas, fortaleciendo así la relación del Estado con el ciudadano y generando un mayor valor público en la gestión.

---

<sup>7</sup> Para mayor información se puede consultar la matriz de requisitos legales del proceso de atención al ciudadano.



Desde las políticas que orientan la gestión del Instituto, la participación ciudadana hace parte de la Estrategia de Transparencia, Participación y Buen Gobierno, y se materializa en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, que como su nombre lo indica, está orientado principalmente a desarrollar acciones en la gestión de la entidad para prevenir y reducir los riesgos de corrupción y fortalecer la atención que se presta a la población.

Las acciones de participación se operacionalizan en un Plan de Participación Ciudadana el cual se construye anualmente y de manera colaborativa entre los referentes de participación de cada dependencia del Instituto, quienes se encargan de acopiar las iniciativas de participación que se van a desarrollar durante la vigencia, integrándolas en el Plan, describiendo su alcance, propósito, nivel de participación al que se refiere, ciclo de la gestión en el que se ubica, población a la que se dirigen, metas, espacios en los que se desarrollará, fechas de inicio y finalización y el presupuesto dispuesto para su desarrollo.

Durante la implementación del Plan de Participación se realiza de manera permanente el monitoreo al cumplimiento de las actividades y sus metas, mediante el reporte que de manera mensual realizan los referentes de participación de cada dependencia, de acuerdo con la información que sobre la ejecución de las mismas les entregan los colaboradores o los operadores encargados del desarrollo de los programas y proyectos.

## **5. POBLACIÓN OBJETIVO DE LA LÍNEA OPERATIVA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA:**

Las acciones de participación están dirigidas a:

- Las personas que se benefician directamente de los servicios prestados por la entidad: niños, niñas, adolescentes, madres gestantes, madres lactantes, familias y comunidades.
- Las organizaciones de la sociedad civil, con las cuales se relaciona el instituto desde escenarios de incidencia, colaboración o control social.
- Las Entidades Territoriales que reciben asistencia técnica y asesoría en temas de participación desde el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

- Por último, los colaboradores de la entidad que en el desarrollo de sus actividades, se relacionan directamente con la población beneficiaria o que se encargan del diseño de acciones de participación, para los cuales estos lineamientos sirven como guía y apoyo en la realización de sus acciones.

## **6. OBJETIVOS DE LA LÍNEA OPERATIVA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA:**

**Objetivo general:** establecer criterios institucionales que orienten a las dependencias y en especial a las misionales del ICBF, en el adecuado diseño y desarrollo de procesos de participación, garantizando así el derecho a la participación de los ciudadanos, la sociedad civil y los NNA, familias y comunidades beneficiarias, en la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de su gestión pública, conforme a lo establecido en la Estrategia de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno.

### **Objetivos específicos:**

1. Fortalecer las capacidades del talento humano que interviene en las acciones de participación.
2. Definir las condiciones para la construcción colaborativa de los Planes de Participación Ciudadana.
3. Potenciar las acciones de participación en cada una de las etapas del ciclo de gestión y en los diferentes niveles.
4. Promover la incidencia de la participación en el ciclo de la gestión de la entidad.

## **7. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN COLABORATIVA DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA:**

El Plan de Participación Ciudadana es el resultado del aporte de cada una de las dependencias del Instituto, las cuales desde la implementación de sus programas y proyectos realizan acciones que materialicen el mandato institucional de garantizar el goce efectivo del derecho a la participación de la población a la cual se dirigen su misionales, para que sean parte en la construcción y ejecución de soluciones que conlleven a cambios en las realidades que les afectan.

Las orientaciones que se establecen a continuación son el resultado de los ejercicios denominados *Hablemos de Participación*<sup>8</sup> en los cuales los referentes del tema de cada una de las dependencias, a partir de un ejercicio de Metaplan, desarrollaron una lectura compartida sobre el funcionamiento de la Línea Operativa de Participación Ciudadana, considerando las *limitaciones que no permiten la participación incidente de los niños, niñas, adolescentes, familias y comunidades en la gestión del Instituto*.

Tomando como insumo las problemáticas planteadas por los referentes de participación y las propuestas de solución descritas por ellos mismos, se construyen estas orientaciones que si bien no agotan las limitaciones identificadas, ofrecen una guía para que en el diseño de las acciones de participación se potencie la incidencia de la población participante en la gestión de la entidad.

Lo primero que se debe tener en consideración es que las actividades que se diseñen para la construcción del Plan de Participación Ciudadana deben ser significativas, reales, efectivas e incidentes:

- **Significativas:** en términos de avanzar en la ampliación de la base de personas y grupos de valor que hacen parte de los ejercicios de participación que promueve el Instituto.
- **Reales:** las personas y grupos de valor que participan en los ejercicios promovidos por el Instituto son beneficiarios o grupos de valor a los cuales impactan los servicios, programas y proyectos del Instituto.
- **Efectivas:** los resultados de los ejercicios de participación ciudadana deben ser apropiados en la toma de decisiones en los ciclos de gestión de la entidad, principalmente en el diagnóstico y la planeación.
- **Incidente:** La apropiación de los aportes de los beneficiarios y grupos de valor en los ciclos de gestión deben generar valor para el diseño de nuevas propuestas de programas o servicios, la adopción de correctivos y mejoras, la construcción de conocimiento sobre las realidades y contextos que permitan evidenciar causas, soluciones de problemáticas, entre otros.

---

<sup>8</sup> Estos ejercicios se realizaron los días 27 de abril y el 16 de mayo de 2018.

Lo anterior debe conducir al diseño de acciones de participación, que generen resultados de impacto en términos cualitativos (generación de valor) y no solamente en términos cuantitativos (cantidad de personas que asisten a eventos de participación). Para lograr lo anterior el diseño de cada una de las actividades del Plan de Participación Ciudadana debe generar respuesta a los siguientes interrogantes:

- **¿Cuál es el objetivo de la actividad de participación?**

El propósito de la actividad delimita el alcance que se le da a la misma y los resultados concretos que se requieren obtener en el desarrollo de la misma. Ejemplos:

- ✓ Obtener aprobación o aceptación por parte de la ciudadanía sobre un proyecto o programa que se quiere implementar.
- ✓ Que la ciudadanía colabore en la implementación de un plan o proyecto.
- ✓ Obtener por parte de los beneficiarios de un servicio o programa su evaluación acerca de su implementación, términos de calidad, cantidad, oportunidad, efectividad.
- ✓ Aportes desde el conocimiento vivencial de posibles soluciones a un problema particular.

- **¿En cuál momento del ciclo de la gestión se ubica la actividad a realizar?**

Identificar con claridad cuál es el propósito de la actividad ayudará a determinar el momento en el que el valor agregado que surge de la participación ciudadana será de mayor importancia. Ejemplo:

- ✓ La evaluación (momento final del ciclo de gestión) de la implementación de un programa o proyecto, en el marco de un ejercicio de rendición de cuentas, permite tener elementos para ajustar el diseño de un programa o proyecto cuando se esté planeando (momento inicial del ciclo de gestión) su implementación en una nueva vigencia.

- **¿Cuáles son los grupos de beneficiarios o grupos de interés a los cuales va dirigido el ejercicio de participación?**

Tener claridad en las características del grupo del grupo de personas que se quieren convocar a la actividad permite identificar las técnicas y dinámicas a usar en el desarrollo del ejercicio. Ejemplo:

- ✓ Se quiere convocar a madres gestantes y lactantes a la presentación de un programa dirigido a fortalecer sus prácticas nutricionales y de cuidado en salud,

en un municipio en el que habita un número significativo de población indígena. Se debe tener en cuenta:

- La posibilidad de hacer el ejercicio en dos momentos, para tener mejor oportunidad de usar un lenguaje diferenciado para el grupo de madres de origen mestizo y el grupo de madres de origen indígena, incluso, en este último caso la necesidad de un traductor.
- La convocatoria a las madres de origen mestizo puede ser directa. La convocatoria a las madres de origen étnico, debe contemplar las formas de organización de las comunidades y por tanto, debe estar dirigida a la autoridad propia (en este caso el cabildo) para que se autorice la participación de las madres en el evento.

- **¿Cuál es la manera más adecuada de realizar el ejercicio de participación?**

Determinar la forma en la que es más fácil para el grupo de ciudadanos atender la convocatoria, para facilitar su participación. Ejemplos:

- ✓ Una consulta a la ciudadanía por medio de canales electrónicos va dirigida a sectores sociales que viven principalmente en zonas urbanas y tienen un grado medio de conocimientos sobre tecnologías de la información.
- ✓ Una consulta a la ciudadanía que se encuentra en zona rural de Vichada o Guainía, requiere que el equipo de socialización se traslade y realice los ejercicios en cada una de las comunidades, ya que es más costoso para la comunidad en términos de transporte y tiempo, llegar a un escenario convocado para la socialización general de una propuesta.

- **¿Los tiempos en los que se realizará el ejercicio, corresponden a los tiempos de la planeación operativa y de recursos de la próxima vigencia?**

En particular los ejercicios de participación que se ubican en el momento de evaluación del ciclo de la gestión, requieren que se determinen con claridad los mecanismos desde los cuales sus resultados se adoptarán en los procesos de planeación de los proyectos y programas evaluados, para que dicha participación se considere realmente incidente y la ciudadanía sepa que sus opiniones fueron tenidas en cuenta.



- **¿Cuáles son los mecanismos que se utilizarán para retroalimentar a la ciudadanía participante sobre los resultados del ejercicio de participación?**

El saber que sucedió con su participación es importante para la persona que participa. La credibilidad en los procesos de participación, se sustenta en que sus expectativas, tiempos y recursos invertidos “valieron la pena”, esto motiva al ciudadano a seguir participando de los ejercicios a los que se le convoca y puede llegar generar un mayor interés en profundizar su acción participante.

### **7.1. PASOS PARA LA CONSTRUCCIÓN COLABORATIVA DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN:**

La observación de los criterios antes señalados, es un paso previo que el equipo encargado del diseño de las acciones de participación de cada dependencia debe realizar para facilitar así la construcción colaborativa del Plan de Participación Ciudadana, cuyo paso a paso se describe a continuación:

**Paso 1.** La Dirección de Servicios y Atención (DSyA), en el mes de septiembre realizará un llamado a los Directores y Jefes de dependencias, para que desde cada una se inicie la identificación de las actividades que harán parte del Plan de Participación Ciudadana de la vigencia anual siguiente. Durante los meses de septiembre y octubre la DSyA generará en medios internos de comunicación (intranet, carteleras virtuales, otros) mensajes que ubiquen en la agenda de los equipos de las dependencias el tema de Participación. Se debe tener en cuenta que el ideal de la planificación de las acciones de participación es que se realice en los tiempos en los que los presupuestos de las vigencias próximas son planeados y proyectados, con esto se garantiza la apropiación de recursos necesarios para su realización, bajo los criterios mencionados anteriormente.

**Paso 2.** En la primera semana del mes de octubre, la DSYA y la Dirección de Planeación realizarán una convocatoria para iniciar la construcción colaborativa del Plan de Participación. Se desarrollará una reunión en la que se presentará a los referentes de participación la matriz de planeación del Plan de Participación y se darán orientaciones para su diligenciamiento.

---

**Paso 3.** En las semanas 2, 3 y 4 de Octubre cada dependencia diligenciará la matriz de planeación de Plan de Participación, observando la información solicitada en cada uno de sus campos:

- Nombre de la actividad o instancia de participación
- Descripción de la actividad o estrategia de participación
- Propósito
- Nivel de participación
- Ciclo de la gestión
- Población objetivo
- Alcance
- Áreas involucradas
- Periodicidad
- Dependencia / Entidad Líder
- Programa
- Meta
- Unidad de medida
- Fecha inicio
- Fecha finalización
- Espacio
- Presupuesto 2018
- Rubro

**Paso 4.** En la primera semana de noviembre tendrá lugar la primera sesión de la construcción colaborativa del Plan de Participación Ciudadana. Cada referente socializará las actividades propuestas por su dependencia, las que contarán con la retroalimentación por parte del grupo, y de ser necesario, se realizarán ajustes en la matriz de planeación del Plan de Participación.

**Paso 5.** Durante las semanas 2, 3 y 4 del mes de noviembre, el referente de participación de la DSYA realizará asesorías individuales a cada uno de los referentes de participación de las dependencias, con el fin de solucionar dudas o inquietudes que surjan en el proceso de ajuste del Plan de Participación.

**Paso 6.** En la primera semana del mes de diciembre se realizará la última reunión de construcción colaborativa del Plan de Participación, en la cual además de ajustar la versión final de la matriz de Planeación, se diligenciará la matriz de monitoreo en la que mensualmente, los referentes de participación reportarán los avances en la implementación de cada una de las actividades. Esta reunión será liderada por la DSyA y la Dirección de Planeación, quien explicará el proceso de reporte de avances y de cargue de evidencias, según lo estipulado en los procesos de planeación y control interno de la Entidad.

**Paso 7.** La Matriz de Participación Ciudadana construida colaborativamente será presentada por la Dirección de Planeación para su aprobación (por medio de votación) por los Directores de la Entidad. Una vez aprobado el Plan de Participación se publicará para conocimiento de la ciudadanía en la página web del Instituto.

## **7.2 ACCIONES DE DIFUSIÓN DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA:**

- Durante el primer cuatrimestre del año, la Oficina Asesora de Comunicaciones y la Dirección de Servicios y Atención realizarán, con la colaboración de los referentes de participación de cada dependencia, una campaña de divulgación en lenguaje claro del Plan de Participación Ciudadana, dirigido tanto a los colaboradores de la entidad, como a la ciudadanía en general.
- Durante el segundo y tercer cuatrimestre del año, la Oficina Asesora de Comunicaciones y la Dirección de Servicios y Atención realizarán con la colaboración de los referentes de participación de cada dependencia, una campaña de promoción de la participación incidente, la cual irá dirigida tanto a los colaboradores de la entidad, como a la ciudadanía en general.
- Los resultados de la implementación del Plan de Participación de la vigencia anual anterior, serán divulgados al público en general desde los canales de información del Instituto, en el primer trimestre de la vigencia anual siguiente.

---

### **7.3. SEGUIMIENTO Y MONITOREO DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

El seguimiento y monitoreo a la implementación del Plan de Participación Ciudadana se realizará en la herramienta de monitoreo revisada y aprobada para tal fin por la Dirección de Planeación.

Mensualmente y en las fechas establecidas por la Dirección de Planeación, cada referente de participación reportará en la Herramienta de Monitoreo los avances obtenidos en la implementación de las actividades y el cumplimiento de las metas proyectadas. Las evidencias que soportan el avance reportado serán cargadas por cada referente de participación en la ruta NAS que la Dirección de Planeación habilitará para cada dependencia.

La labor de seguimiento y monitoreo será desarrollada por el referente de participación de la Dirección de Servicios y Atención, quien realizará informes de monitoreo según periodicidad acordada con la Dirección de Planeación, los cuales ofrecerán una lectura individual y general acerca del estado de la implementación del Plan. El referente de participación de la Dirección de Servicios y Atención verificará la calidad y pertinencia de la información consignada en los soportes relacionados por las dependencias, como evidencias de los reportes de avance y cumplimiento de metas del Plan de Participación Ciudadana.

### **8. FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LOS REFERENTES DE PARTICIPACIÓN:**

La Dirección de Servicios y Atención promoverá espacios de formación para los colaboradores de la entidad, en especial para los referentes de participación de las dependencias, con el fin de fortalecer sus conocimientos sobre los temas de participación ciudadana, por medio de la transferencia de conocimientos desde agentes gubernamentales o de la sociedad civil, que desde sus experiencias y aprendizajes en el desarrollo de prácticas exitosas de participación ciudadana, ofrezcan herramientas prácticas que sean apropiadas por los colaboradores del Instituto.

### **9. POTENCIAR LAS ACCIONES DE PARTICIPACIÓN EN CADA UNA DE LAS ETAPAS DEL CICLO DE GESTIÓN Y EN LOS DIFERENTES NIVELES:**

Desde la Dirección de Servicios y Atención se promoverá la adopción de los criterios para el diseño y realización de las acciones de participación establecidas en el punto 7

---



de estos lineamientos. Para esto generará espacios de información, asesoría y acompañamiento a los colaboradores involucrados en el diseño y realización de las acciones de participación, con el fin de coadyuvar a la potenciación de la participación ciudadana desde los niveles de la participación, con especial atención en los niveles de involucrar, colaborar y apoderar.

#### **10. PROMOVER LA INCIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN EN EL CICLO DE LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD:**

Con el fin de fortalecer y visibilizar la incidencia de la participación ciudadana en los ciclos de la gestión del Instituto, en el diseño de las acciones de participación se crearán instrumentos que permitan medir según el nivel de participación ejercido por la ciudadanía, los resultados significativos que surgieron en la realización de las acciones de participación y evidenciar la adopción de estos resultados en los ciclos de la gestión de la entidad. Para esto, la Dirección de Servicios y Atención pone a disposición de los colaboradores del Instituto el Anexo: banco de instrumentos para la medición de la incidencia de la participación.